



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



La cooperación internacional para el fortalecimiento del desarrollo de los gobiernos locales: una aproximación a la experiencia y situación actual de Guadalajara, Jalisco, México, 2000-2012

Rodríguez Velázquez, Salvador

2014

Cita APA: Rodríguez Velázquez, S. (2014). La cooperación internacional para el fortalecimiento del desarrollo de los gobiernos locales: una aproximación a la experiencia y situación actual de Guadalajara, Jalisco, México, 2000-2012. Buenos Aires : Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. Escuela de Estudios de Posgrado

Este documento forma parte de la colección de tesis de posgrado de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



Maestría en Administración Pública

La cooperación internacional para el fortalecimiento del desarrollo de los gobiernos locales: Una aproximación a la experiencia y situación actual de Guadalajara, Jalisco, México, 2000-2012.

Tesis para optar por el título de
Magister en Administración Pública

Tesista: **Salvador Rodríguez Velázquez**

Director: **Dr. Rogelio Rivera Fernández**

Buenos Aires

2014

Índice general

Agradecimientos	6
INTRODUCCIÓN.....	7
Acerca del tema de investigación	7
I. Objetivos, preguntas de investigación e hipótesis	13
II. Marco conceptual: consideraciones teóricas clave	15
III. Antecedentes de trabajos previos.....	21
IV. Abordaje y aspectos metodológicos de la investigación	23
V. Fuentes y recursos de información.....	24
VI. Análisis de los datos.....	25
VII. Estructura interna del trabajo.....	26
CAPÍTULO 1. EL SISTEMA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO: antecedentes y generalidades	28
1.1 El Sistema de Cooperación Internacional para el desarrollo: antecedentes, evolución y objetivos	28
1.2 El Sistema de Cooperación Internacional para el desarrollo: una perspectiva teórico-política	31
1.2.1 El Sistema de Cooperación Internacional y la globalización	33
1.2.2 La institucionalización de la Ayuda Internacional y su eficacia	34
1.3 La dimensión internacional de los municipios mexicanos.....	36
1.3.1 El enfoque teórico de la dimensión internacional del municipio.....	37
1.3.2 Factores que inciden en la dimensión internacional de los municipios	39
1.4 Modalidades de la Cooperación Internacional.....	41
1.5 La Cooperación Internacional descentralizada: antecedentes y diferentes concepciones	45
1.6 Los Hermanamientos de ciudades	48
1.6.1 Tipos de Hermanamientos	49
CAPÍTULO II: MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL DE LOS GOBIERNOS LOCALES MEXICANOS EN MATERIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL	52
2.1 Derecho internacional y política exterior	52
2.2 El Marco normativo mexicano: principios de cooperación internacional de los gobiernos locales.....	53
2.2.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	54
2.2.2 La Secretaría de Relaciones Exteriores y su Reglamento Interior	55

2.2.3	La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	56
2.2.4	La Ley sobre la Celebración de Tratados.....	56
2.2.5	La Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal.....	59
2.3	La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México.....	60
2.4	El Plan Nacional de Desarrollo y la Cooperación Internacional.....	65
2.5	El Programa Sectorial de Relaciones Exteriores, 2007-2012.....	67
CAPÍTULO 3. LA PARTICIPACIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES MEXICANOS EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO.....		
3.1	Los gobiernos locales mexicanos en la cooperación internacional para el desarrollo	70
3.2	Estrategias y limitantes de los gobiernos locales mexicanos en la Cooperación Internacional para el desarrollo.....	73
3.3	Los gobiernos de las entidades mexicanas y su actividad en el plano internacional	75
CAPÍTULO 4. PROGRAMAS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EXITOSOS IMPLEMENTADOS POR LOS GOBIERNOS LOCALES MEXICANOS: <i>Programas Hábitat-Sedesol; Pueblos Mágicos; Sierra Nevada; Cooperación Técnica Alemana (GTZ)</i>.....		
4.1	Análisis del Programa Hábitat-Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol).....	78
4.2	Análisis del Programa Pueblos Mágicos: el turismo y la cooperación como actividades de desarrollo local.....	82
4.3	Análisis del Programa de investigación Sierra Nevada, estado de México.....	84
4.4	Análisis de la experiencia de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) en México orientada al desarrollo local sustentable.....	86
CAPÍTULO 5. LAS PRÁCTICAS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE JALISCO Y SUS GOBIERNOS LOCALES.....		
5.1	Breve contexto general de México y sus localidades.....	93
5.2	La firma de acuerdos de cooperación por los gobiernos locales mexicanos.....	94
5.2.1	Jalisco en el contexto nacional.....	95
5.2.2	Jalisco en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo.....	97
5.2.3	Motivación política de Jalisco como estrategia de posicionamiento.....	99
5.2.4	Promoción económica de Jalisco como estrategia de posicionamiento.....	101
5.2.5	Estrategia mercadológica de Jalisco para su posicionamiento mundial.....	103
5.3	La experiencia de los Acuerdos interinstitucionales y convenios de hermanamiento del estado de Jalisco.....	106
5.3.1	Principales áreas de cooperación del estado de Jalisco con el mundo.....	113
5.3.2	Experiencia de los Acuerdos interinstitucionales y convenios de hermanamiento de los gobiernos locales del estado de Jalisco.....	116

5.3.3	La experiencia del gobierno local de Guadalajara, Jalisco, México en materia de Cooperación Internacional.....	119
5.3.4	Programa de Ciudades Hermanas del municipio de Guadalajara, Jalisco, México.	120
5.4	Repercusiones sociales sobre los retos y tendencias de la Ley de Cooperación Internacional para el desarrollo (LCID).....	123
	CONCLUSIONES.....	127
	BIBLIOGRAFÍA.....	133
	NORMATIVIDAD E INSTITUCIONES CONSULTADAS.....	136
	ANEXOS.....	140

Índice de Tablas

Tabla 1.	Tipos de cooperación internacional según actores intervinientes	47
Tabla 2.	Proceso de presentación, negociación y entrada en vigor de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México.....	63
Tabla 3.	Objetivos del Programa Sectorial de Relaciones Exteriores en materia de Cooperación Internacional.....	68
Tabla 4.	Resumen de objetivos de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) de México	69
Tabla 5.	Programa Hábitat en el desarrollo urbano y la pobreza en México, 2004-2006	80
Tabla 6.	Modalidades de la de cooperación GTZ	87
Tabla 7.	Gobiernos locales mexicanos que han recibido apoyo de GTZ	88
Tabla 8.	Niveles de intervención de la GTZ en México en el marco del programa de Gestión Ambiental y Uso Sustentable de Recursos.....	89
Tabla 9.	Capacidades institucionales desarrolladas por medio de la Cooperación Internacional Oficial Mexicana.....	91
Tabla 10.	Estrategia mercadológica de Jalisco para su posicionamiento mundial, 2007-2012	105
Tabla 11.	Estrategia de Jalisco, México para posicionarse internacionalmente	106
Tabla 12.	Acuerdos Interinstitucionales, Jalisco, México, 2012	107
Tabla 13.	Acuerdos estatales, Jalisco 2012.....	107
Tabla 14.	Principales Acuerdos de cooperación internacional de Jalisco	109
Tabla 15.	Principales áreas de cooperación entre Jalisco y diversos países a través de los Acuerdos Interinstitucionales.....	114
Tabla 16.	Clubes de migrantes oriundos de Jalisco en el extranjero	116
Tabla 17.	Áreas de cooperación internacional de Guadalajara, Jalisco, México, 2013	121

Índice de Figuras

Figura 1. El rol de México en el campo de la cooperación internacional.....	45
Figura 2. El sistema de cooperación mexicano establecido por la LCID.....	62
Figura 3. Agenda de la política mexicana de cooperación según la LCID.....	62
Figura 4. Marco normativo de la CID en México	69
Figura 5. Mapa del estado de Jalisco, México y sus municipios.....	96
Figura 6. Acuerdos de cooperación firmados por Jalisco con diversos países, 2012.....	108
Figura 7. Principales áreas temáticas de cooperación técnica mexicana	112
Figura 8a. Principales áreas de cooperación de los gobiernos locales de Jalisco, 2013.....	118

Agradecimientos

INTRODUCCIÓN

Acerca del tema de investigación

La Administración –pública- como área del conocimiento, al igual que todas las demás disciplinas, constantemente se encuentra en transformación, caracterizando un proceso de evolución que camina a grandes pasos. Si bien su área de actuación es muy diversa, cada vez es más compleja la gama de conocimientos teóricos y técnicos para entender la realidad y poder intervenir con eficiencia y eficacia. En este sentido, la perspectiva de la administración –pública- surge como un conjunto de conocimientos interdisciplinarios que se refieren a su capacidad de utilizar esos conocimientos en forma dinámica y sistemática para poder intervenir esa realidad en favor de la sociedad.

Los nuevos tiempos exigen la ruptura de paradigmas, desafían la creación y demandan mayor conocimiento en un mundo de creciente complejidad que se transforma rápidamente, por lo cual, es preciso que haya una asimilación y articulación de los conocimientos de diversas áreas para superar los desafíos que impone la realidad; de tal forma, surge la posibilidad del profesional de la administración para comprender, criticar, analizar e intervenir de forma propositiva y hacerle frente a las diferentes situaciones que le presenta la realidad, principalmente, en nuestro caso, en el ambiente de la administración pública o de gobierno.

Una de las tantas situaciones a las que se deben enfrentar los responsables de la administración o gestión pública es la planificación del desarrollo. Realizar esta actividad no es una tarea simple ya que existe una diversidad de variables inmersas en realizar dicho proceso. Factores culturales, sociales, políticos, económicos, globales, entre otros, entran en el contexto suscitando el carácter cualitativo del desarrollo; es decir, la cuestión del desarrollo cobra un carácter subjetivo ya que se expresa en lograr avances en el aspecto de la calidad de vida de una sociedad, al contrario del término crecimiento, el cual es de carácter más cuantitativo.

Buarque (citado en Kohler, 2009) refiere que el desarrollo puede ser conceptuado como un proceso endógeno de cambio, que lleva al dinamismo económico y a la mejora de la calidad de vida de la población en pequeñas unidades territoriales. Sin embargo, es imposible no contemplar procesos exógenos que impactan en el desarrollo local en tiempos de globalización donde las economías mundiales, cada vez más relacionadas entre sí,

exigen la exploración de potencialidades localidades con el objetivo de ampliar las oportunidades económicas, sociales, culturales, comerciales que contribuyan al desarrollo. De tal forma, consideramos que entre el abanico de alternativas que buscan o pueden contribuir al desarrollo, más específicamente al desarrollo local, se presenta la cooperación internacional. En ese sentido, analizar la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) como estrategia, alternativa o complemento para fortalecer el desarrollo local de una entidad, o municipio, es todo un desafío, por ello, este trabajo, persigue, en forma general, investigar la CID para la gestión y/o fortalecimiento del desarrollo local de los municipios mexicanos.

La irrupción de los gobiernos locales en el entorno mundial ha sido un fenómeno que ha tenido que vencer el paradigma de considerar a los Estados-nacionales como los únicos protagonistas de las relaciones internacionales y ejes rectores de la política exterior. Hoy en día los gobiernos subnacionales y locales (estatales y municipales)- establecen vínculos con homólogos y con otras entidades del extranjero, a pesar de que las legislaciones nacionales no reconocen explícitamente esta situación como una nueva competencia de dichos gobiernos. No obstante, en la práctica, la acción exterior de los gobiernos locales y, en específico en sus relaciones de cooperación, van por delante de las legislaciones nacionales.

Los gobiernos locales del mundo buscan cada vez con más frecuencia, acceder a espacios internacionales de encuentro, lobby y discusión sobre sus intereses y principales preocupaciones. Para ello, buscan establecer acuerdos sobre los asuntos de sus agendas de prioridades locales, concertándolas con las de sus homólogos con la intención de generar vínculos de cooperación.

En la práctica, las relaciones de cooperación internacional de los gobiernos municipales mexicanos no han alcanzado un desarrollo pleno o similar en relación con el logrado por otros municipios en América Latina, de países como Argentina, Brasil, Uruguay o Chile y, menos aún, en relación con el enfoque europeo sobre el establecimiento de relaciones de cooperación basadas en principios de reciprocidad, beneficio mutuo, paternariado y cofinanciamiento de las acciones.

En los municipios mexicanos prevalece un esquema cooperación basado en relaciones unidireccionales (donante-receptor) donde los gobiernos municipales no son capaces de establecer relaciones recíprocas y de mutuo beneficio, es decir, establecer relaciones como socios y no como receptores de la cooperación. No obstante, existen casos de entidades

federativas, municipios y ciudades mexicanas como Guadalajara, Monterrey, Querétaro, Tijuana, entre otros, que están aprovechando los procesos de integración regional y local como resultado de los procesos de globalización que les ha permitido posicionarse a nivel internacional.

Diversas investigaciones han demostrado que el acceso a relaciones de cooperación internacional ha resultado ser una ventaja comparativa para algunos gobiernos locales que cuentan con las capacidades y recursos (humanos, financieros y materiales) mínimos para representar sus intereses en el exterior, dejando en desventaja a otros gobiernos locales con bajos niveles de desarrollo humano y económico que por la falta de instituciones técnicas y capacitadas difícilmente podrán establecer vínculos con entidades del extranjero.

Por otra parte, existen casos en los cuales los gobiernos locales no consideran necesario suscribir acuerdos o diseñar proyectos y programas de cooperación internacional, debido a que no alcanzan a vislumbrar efectos positivos en éstos ni una aplicabilidad considerablemente beneficiosa para sus comunidades. En otras palabras, para algunos gobiernos locales mexicanos la CID es una beta de oportunidades en su desarrollo, para otros no representa un mecanismo útil y complementario a sus programas y proyectos locales. Bajo tal contexto, en la actualidad, resulta imposible para los gobiernos tanto del ámbito nacionales, subnacionales y locales permanecer ajenos a las transformaciones que experimenta la sociedad mundial, y sustraerse a los influjos de una dinámica económica, social, política y cultural cada vez más entrelazada.

Ruiz, A. (2009) destaca que “las nuevas tendencias impuestas desde los organismos internacionales hacia la descentralización colocan a los gobiernos locales como los principales encargados de generar el desarrollo, al considerar que el ámbito municipal representa la “célula básica”, ya que se trata del campo político y administrativo más próximo a las demandas de la colectividad” (p.267).

En tal escenario, la cooperación internacional engloba diferentes actividades que los actores no centrales (gubernamentales y no gubernamentales) realizan en la esfera mundial, especialmente en las áreas de cooperación técnica-científica. En particular, tales acciones están encaminadas a promover el desarrollo económico, social, ambiental y político de las comunidades locales.

Existe una diversidad de actores no centrales que participan en este tipo de actividades, como son las organizaciones internacionales, las agencias de cooperación internacional de

diversos países, las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones académicas, los gobiernos locales, tanto en el ámbito municipal como estatal, entre muchos otros.

Ahora bien, durante los últimos años el tema de la Cooperación Internacional ha cobrado una mayor importancia en México, tanto que en 2011 se publicó la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Este nuevo instrumento jurídico busca fomentar la participación de los gobiernos locales en este tipo de actividades, además, crea un andamiaje institucional para el desarrollo de la cooperación de nuestro país.

Es de resaltar que durante las últimas décadas los gobiernos locales mexicanos han aumentado significativamente sus actividades en el marco de la cooperación internacional, principalmente en la descentralizada. Diversos factores explican el interés de los gobiernos por participar y desarrollar una mayor presencia en asuntos de cooperación internacional. Por un lado, las transformaciones en el sistema internacional (la globalización económica, la creciente interdependencia, la liberalización comercial global, entre otras) han estimulado a estos actores a tener una participación más activa en el exterior. Por otro lado, cambios en el contexto interno mexicano (políticos y económicos) han generado incentivos a los gobiernos locales por desarrollar una mayor actividad de este tipo.

Existen diferentes argumentos a favor y en contra de las acciones de los municipios en el exterior, que independientemente de ellos, se debe tener claro que los gobiernos locales no pueden desligarse totalmente de la acción de la política exterior. Además, debido a la globalización, la plataforma nacional ya no satisface de forma exclusiva las demandas y expectativas generales de la sociedad, pues una cantidad importante de las decisiones que afectan a los ciudadanos son tomadas en el plano internacional afectando lo local; de forma que la globalización plantea nuevos retos a los gobiernos locales y es donde la cooperación internacional se presenta como una alternativa más para potencializar las capacidades de los gobiernos locales a favor de su desarrollo (Díaz, 2008a, citado en Ruiz, A. 2009, p. 269). En ese sentido, los gobiernos locales del mundo no pueden ignorar las posibilidades, oportunidades y ventajas que representa la inserción en este nuevo proceso de integración global.

Las relaciones de cooperación internacional de los gobiernos locales versan sobre distintas temáticas, tales como: pobreza, drogadicción, salud, medio ambiente, biodiversidad, así como deficiencias técnicas y administrativas, que resultan más viables de resolver desde los ámbitos locales. Así también, las relaciones de cooperación internacional para el desarrollo rompen el paradigma de considerar al gobierno local

incapaz de hacerse responsable de sus problemas; el abanico de posibilidades va desde acudir a la asesoría directa entre los gobiernos locales de cualquier parte del mundo, hasta el diseño de proyectos de cooperación para el desarrollo local con beneficios recíprocos.

Ahora bien, no todos los municipios, en este caso mexicanos, tienen la posibilidad de utilizar la CID en su beneficio; Díaz, (2008a, citado en Ruiz, A. 2009), refiere que “generalmente aquéllos que lo pueden hacer se ubican dentro de la categoría de “ciudad medio o local”, que va de los 20 mil a los 200 mil habitantes” (...) y en “aquellos más grandes, aptos para facilitar el acceso a la población a los bienes y servicios básicos y con capacidad de participación autogestiva en las dinámicas económicas de intercambio de mercancías y servicios con otras localidades en la integración de un mercado regional” (p. 270).

Un claro ejemplo de cooperación internacional, producto de la globalización, es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre Canadá, Estados Unidos y México el cual entró en vigor desde 1994, y aún se encuentra vigente. Según la Organización Mundial del Comercio, América del Norte es una de las regiones más importantes del planeta ya que derivado principalmente del peso económico de Estados Unidos, representa 26% de la economía del mundo; la cual es superior a la de la Unión Europea, MERCOSUR y China, a las cuales corresponde el 22%, 4% y 11%, respectivamente.

Un aspecto de los efectos del TLCAN a destacar en el caso mexicano, señala Oropeza (2011), es que sus impactos se han concentrado en un grupo relativamente pequeño de entidades federativas (Baja California, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León, Distrito Federal, Estado de México) que han captado el 76% de la inversión extranjera directa alentada por el Tratado.

Dentro del proceso de negociación del TLCAN los tres países también firmaron acuerdos complementarios, entre ellos, el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN). El ACLAN plantea, entre otros, como uno de sus objetivos la mejoría de las condiciones de trabajo y los niveles de vida en el territorio de cada una de las partes. En particular, el Acuerdo busca estimular la cooperación para desarrollar la innovación, la productividad, la calidad, el intercambio de información, promover estudios conjuntos, y de manera general, proseguir actividades de cooperación relativas al trabajo en términos de beneficio mutuo. Así también, Sánchez (2011, citado en Oropeza, 2011) considera que se

crean mecanismos para actividades de cooperación y consulta intergubernamentales. Bajo el auspicio del ACLAN se han establecido nuevas e importantes instituciones y redes; se han explorado áreas de interés común, se han identificado retos significativos y se ha logrado obtener una gran experiencia en materia de cooperación internacional.

En síntesis, existe un panorama amplio de posibilidades de cooperación a disposición de los gobiernos locales. La cooperación internacional representa un espacio privilegiado para coordinar políticas y unir esfuerzos colectivos en el plano internacional, donde cada participante puede alcanzar objetivos propuestos previamente. Dicho fenómeno puede ser positivo para los gobiernos locales en la medida que permitirá mayores y mejores esquemas de cooperación y relación de éstos con el mundo.

Si bien en el caso de México, todavía prevalece un carácter centralista en la prestación de la Cooperación Internacional (CI), ya que está se desarrolla desde la SRE, con más frecuencia los actores estatales y municipales (gobiernos locales) están jugando un papel cada vez más activo como catalizadores para el desarrollo de sus sociedades y comunidades, ya sea como promotores de cooperación, de innovación social y de gestión territorial para la atención de sus propias necesidades.

Existen diversas experiencias de CID a nivel municipal y estatal que han sido fundamentales para facilitar el desarrollo de capacidades locales a través del intercambio de experiencias, el acceso a tecnología, la formación de recursos humanos, y el diseño e implementación de políticas públicas locales. En ese sentido, podemos señalar que en los últimos años los gobiernos locales del país han acrecentado paulatinamente sus lazos de cooperación con sus contrapartes de otras partes del mundo, al tiempo que participan de forma más activa en esquemas de cooperación tradicional.

La justificación de la presente investigación está representada por la necesidad de aplicar un estudio de las acciones de CI que desarrollan los gobiernos locales mexicanos, particularmente de Guadalajara, Jalisco, México, cuyos resultados consideramos pueden proporcionar elementos para que éstos definan e implementen estrategias y modalidades de cooperación con diversos actores internacionales (organizaciones civiles, universidades, instituciones educativas, organizaciones no gubernamentales, etcétera). Las anteriores estrategias contribuirían a los gobiernos locales mexicanos para crear sinergias que puedan incidir en su desarrollo, y por ende, mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Se estima que mediante el estudio de la cooperación internacional de los gobiernos locales, sus gobernantes contarán con información pertinente que les permitirá conocer los efectos (beneficios, compromisos y limitantes) que genera la celebración de acuerdos de cooperación en el plano internacional. De tal manera que los gobierno locales mexicanos podrán evaluar y/o replantear su participación o no en el ámbito internacional.

I. Objetivos, preguntas de investigación e hipótesis

El objetivo general de la presente investigación consiste en analizar y describir las relaciones de cooperación internacional realizadas por los gobiernos locales mexicanos, principalmente del municipio de Guadalajara, Jalisco capital de la entidad, que contribuyan en beneficio de su desarrollo, durante el periodo de 2000-2012. Cabe señalar que se eligió estudiar los gobiernos locales de Jalisco ya que durante la última década dicha entidad ha figurado con altos niveles de participación en relaciones internacionales; además, de que esta entidad federativa se encuentra entre las economías más importantes de México.

Es de resaltar que Jalisco, específicamente su zona metropolitana ubicada en Guadalajara y capital del estado, ha sido considerada como una ciudad con mayor potencial de atracción de inversiones en México. Se ubica en quinto lugar entre las mejores ciudades del futuro y en segundo lugar en potencial económico de Norteamérica.

Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2011 la Zona Metropolitana de Guadalajara, Jalisco alojaba a una población cercana a los 4.4 millones de habitantes y se extendida sobre una superficie de 2734 Km². Con una tasa anual aproximada del 2 por ciento en su crecimiento demográfico, cada año se suman a la comunidad metropolitana unos 80 mil habitantes y casi 800 hectáreas de suelo urbanizado. Representa, además, la segunda concentración demográfica del país, la décima del ámbito latinoamericano y una de las 70 urbes más importantes del planeta. Por otra parte, la metrópoli aloja a más de la mitad de la población de Jalisco (7, 483,501 habitantes); genera 6.3 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) nacional y constituye la cabeza de un sistema urbano en el Centro-Occidente del país integrado por más de cien ciudades.

Como objetivos específicos, el proyecto plantea:

- Analizar cuáles son las principales modalidades, estrategias y áreas de cooperación de los gobiernos locales de Jalisco, México que inciden para vincularse en el plano

de la cooperación internacional.

- Investigar los factores y obstáculos que enfrentan los gobiernos locales mexicanos para establecer relaciones de cooperación en el ámbito internacional.
- Analizar el marco jurídico e institucional mexicano en materia de política y cooperación internacional para determinar si los gobiernos locales mexicanos están facultados para actuar y establecer compromisos internacionales.
- Analizar los cambios más significativos logrados por los gobiernos locales mexicanos mediante la cooperación internacional.

Así también, la investigación pretende describir algunas repercusiones sociales – percepción social- y técnicas de la cooperación internacional con base a la reciente Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de los gobiernos locales de México.

Algunas preguntas que guiaron el proceso de investigación surgieron como cuestionamientos a partir de un primer acercamiento a la literatura sobre el marco referencial expuesto. En este sentido, las interrogantes planteadas fueron las siguientes:

¿Cuáles son los factores que influyen para que los gobiernos locales mexicanos participen en relaciones de cooperación internacional? ¿Bajo qué modalidades se da la cooperación internacional en los gobiernos locales? ¿De qué formas ha contribuido la cooperación internacional en el desarrollo de los gobiernos locales mexicanos? ¿En qué medida están preparados los gobiernos locales de Jalisco, México, para incursionar de manera efectiva en relaciones de cooperación internacional?

A partir del abordaje teórico, los objetivos generales y específicos, la pregunta general planteada, las *hipótesis iniciales* que orientaron el trabajo de investigación son las siguientes:

- *(H1) La Cooperación Internacional puede ser un mecanismo efectivo que contribuya al desarrollo de los gobiernos locales mexicanos en la medida en que éstos la conciben como una posibilidad para construir relaciones estratégicas con entidades extranjeras. Sin embargo la mayoría de los recursos que se pueden obtener por esta vía son desaprovechados por desconocimiento, falta de capacidades técnicas, o por la falta de coordinación entre los tres ámbitos de gobierno: municipal, estatal y federal.*
- *(H2) Los gobiernos locales mexicanos otorgan poca importancia a las relaciones*

de cooperación internacional debido a que no alcanzan a percibir los beneficios que pueden obtener a través de ésta.

Dichas hipótesis se someterán a prueba empírica en las siguientes secciones.

En esta investigación serán objeto de análisis los gobiernos locales mexicanos a los que se denominará indistintamente como municipios o ciudades, los cuales son considerados actores relevantes en el contexto internacional. La investigación pretende situar a los gobiernos locales mexicanos como actores que desde casi dos décadas han intensificado sus relaciones en el extranjero. Asimismo, la investigación pretende revisar los modelos de cooperación internacional centralizados y descentralizados como alternativas de gestión para la actividad internacional de los gobiernos locales mexicanos, particularmente del estado de Jalisco y del municipio de Guadalajara, Jalisco, México.

II. Marco conceptual: consideraciones teóricas clave

Para poder comprender y discutir la cooperación internacional y el desarrollo de los gobiernos locales, es necesaria una mirada genérica sobre los preceptos teóricos claves que conforman el tema. A continuación, se presenta una definición teórica y estipulativa, según Copi (1964), de los conceptos centrales de la investigación:

I. Cooperación

Según la Real Academia Española (RAE) se entiende por cooperación a la “acción y efecto de cooperar”. Asimismo, define el concepto de cooperar al efecto de “obrar juntamente con otros u otros para un mismo fin”.

II. Cooperación internacional

Tradicionalmente, la cooperación internacional se ha asociado automáticamente al concepto de “ayuda”; específicamente a lo que se denomina “ayuda al desarrollo”; actividad ligada a la transferencia o intercambio de recursos y asistencia técnica, por vía concesional, de un país a otro. No obstante, el concepto de cooperación tiende a ser más amplio, respondiendo a la creciente complejidad de relaciones internacionales, donde se conjugan elementos de ayuda y solidaridad con los de promoción comercial e intereses políticos y económicos. De tal forma que la cooperación puede entenderse como “el conjunto de

acciones a través de las cuales se intente coordinar políticas o unir esfuerzos para poder alcanzar objetivos comunes en el plano internacional” (Ferrari, 2003).

Milner (1997) señala que la cooperación internacional puede ocurrir cuando

[...] presenta dos elementos importantes. En primer lugar, se asume que el comportamiento de los actores se dirige a algunas metas. Estas metas no tienen que ser las mismas para todos los actores involucrados, pero implica un comportamiento orientado a los objetivos de ambos. En segundo lugar, la definición implica que los actores reciban beneficios o recompensas de la cooperación. Las ganancias adquiridas por cada uno no necesitan ser en la misma magnitud o tipo, pero hay ganancias para cada uno. Cada actor ayuda al otro a realizar sus objetivos mediante el ajuste de sus políticas anticipando su propia recompensa. (p. 7).

Desde el punto de vista del tesista, este concepto de cooperación es más objetivo ya que abarca la finalidad de la cooperación internacional de una manera sencilla, y además toma en cuenta que en la cooperación internacional existen beneficios para ambos actores, aspecto que nos interesa analizar en el presente estudio.

La Secretaría de Relaciones Exteriores (2012) del gobierno mexicano desde el punto de vista aplicable en las políticas del Estado señala que

El término de cooperación internacional se refiere al conjunto de acciones que derivan de los flujos de intercambio que se producen entre sociedades nacionales diferenciadas en la búsqueda de beneficios compartidos en los ámbitos del desarrollo económico y el bienestar social, o bien, que se desprenden de las actividades que realizan tanto los organismos internacionales que integran el Sistema de las Naciones Unidas como aquellos de carácter regional, intergubernamental o no gubernamentales, en cumplimiento de intereses internacionales particularmente definidos. La cooperación internacional así descrita se entiende como la movilización de recursos financieros, humanos, técnicos y tecnológicos para promover el desarrollo internacional.

De las tres definiciones presentadas, para los fines planteados en párrafos anteriores se optará por esta última ya que nos interesa analizar la CI como conjunto de acciones que promuevan la movilización de diversos recursos para la búsqueda del bienestar social.

Cooperación Internacional para el Desarrollo

Garfias (2008) y Flores y Schiavon (2011) coinciden en que la literatura de las

Relaciones Internacionales ha acuñado el término de *Cooperación Internacional para el Desarrollo* (CID) para referirse a

las pautas de comportamiento de los actores involucrados en la promoción del desarrollo, así como a los principios y acciones en torno al combate a los problemas del subdesarrollo, como la pobreza, la desigualdad, la exclusión social, la marginación y las deficiencias institucionales. (p.46; p.111).

De igual forma, Ponce (2007) sostiene que la CID es un instrumento con el cual se identifica un problema en particular, se asignan recursos financieros, técnicos o humanos, y se ejecuta una acción para resolver esos problemas.

La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2011) define el contenido de la CID de la siguiente manera:

Promover el desarrollo humano sustentable, mediante acciones que contribuyan a la erradicación de la pobreza, el desempleo, la desigualdad y la exclusión social; el aumento permanente de los niveles educativo, técnico, científico y cultural; la disminución de las asimetrías entre los países desarrollados y países en vías de desarrollo; la búsqueda de la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático; así como el fortalecimiento a la seguridad pública, con base en los principios de solidaridad internacional, defensa y promoción de los derechos humanos, fortalecimiento del Estado de derecho, equidad de género, promoción del desarrollo sustentable, transparencia y rendición de cuentas y los criterios de apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad (LCID,2011).

Si bien coincidimos con las definiciones presentadas tanto por Garfías, Flores, et. al, y Ponce, se optará por la establecida por la Ley de Cooperación citada, ya que además de definir el “qué” presenta de manera más amplia el “contenido” de la misma, aspecto relevante y mantenido como sustancialmente en nuestro trabajo.

- *Cooperación descentralizada*

Varios autores han tratado de definir la cooperación descentralizada, sin embargo, algunas de las conceptualizaciones más importantes, como Lozano (2012), la consideran como

El conjunto de iniciativas de cooperación oficial al desarrollo que, bajo el liderazgo de autoridades locales, procura estimular las capacidades de los actores de base territorial y fomentar un desarrollo más participativo.

La actuación en materia de cooperación internacional para el desarrollo que llevan a cabo los entes públicos territoriales no centrales, como son las ciudades, demarcaciones municipales, provinciales, regionales, diputaciones, así como los fondos que concentran recursos y desempeñan las actividades de determinadas administraciones públicas substanciales. (p. 5).

Para la presente investigación tomaremos la definición de cooperación descentralizada de Lozano (2012) quien la define como

La relación formal establecida entre dos o más gobiernos locales de distinta nacionalidad, basados en los principios de reciprocidad, beneficio mutuo y cofinanciamiento de los programas y/o proyectos que son convenidos ejecutados y evaluados de manera conjunta. [...] dichas acciones se enfocan a aspectos y problemáticas de la administración pública local, enmarcadas en el ámbito de competencias del gobierno local. (p.26).

- *Gobierno local*

Existen diferentes dimensiones de lo local: la vecindad, la aldea o la ciudad, pero también las redes de servicios que estructuran la vida y la economía cotidiana, el lugar de residencia y de trabajo. Lo local se identifica con la trama poblacional y el hábitat, pero va más allá de éstos si se considera el territorio que deber ser atendido con servicios para cubrir los requerimientos diarios de la población. Por otra parte, la noción de lo local no es la misma para los habitantes que para la administración; para la población, lo local se identifica principalmente con el espacio residencial y con las actividades relacionadas que se dan en éste; para la administración, lo local tiene que ver con criterios políticos, técnicos y económicos los cuales determinan los territorios administrativos. Así, la percepción de lo local en la vida cotidiana no coincide necesariamente con la visión administrativa (Marcou, 2008, p. 299).

En México cuando se hace referencia a los gobiernos locales, generalmente suele referirse tanto al gobierno del ámbito estatal como al municipal. Para efectos de nuestra investigación optaremos por la visión administrativa descrita con anterioridad y nos referiremos específicamente al ámbito municipal ya que nos interesa analizar las relaciones de cooperación en el plano internacional que presenta este ámbito de gobierno. Además, consideramos necesario resaltar que en la investigación se hará una diferenciación entre gobiernos subnacionales y locales. Por los primeros se entenderá a las unidades de gobierno de niveles intermedios como son las entidades federativas, por los segundos, se entenderá a las unidades de base como son los municipios, ayuntamientos, alcaldías.

- *Municipio*

El concepto de municipio se refiere a la entidad política-jurídica integrada por una población asentada en un espacio geográfico determinado administrativamente que tiene una unidad de gobierno y se rige por normas jurídicas de acuerdo con sus propios fines.

La noción de Municipio desde el punto legal y positivo, es una expresión de índole histórica proveniente de España, aplicada a un fenómeno que se ha producido en los distintos países de forma diferente, planteándose y resolviéndose su problema de un modo diverso. La legitimidad del municipio como instancia sociopolítica se plantea, a su vez, como poder capaz de discernir sobre la conducción de los asuntos que interesen y competen a su sociedad local.

En México, cualquier definición de municipio hace referencia a su carácter de entidad político-administrativa, de base territorial, la cual forma parte del régimen interior de los estados cuyo gobierno es el Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal, síndicos y regidores; y está constituido por tres elementos básicos de Estado: población, territorio y gobierno. De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el municipio es un ente autónomo con personalidad jurídica propia; patrimonio propio; no tiene vínculos de subordinación jerárquica con el gobierno del estado; administra libremente su hacienda y tiene facultades reglamentarias, ejecutivas y judiciales, y su gobierno es electo popularmente (Ponce, 2008, p.7).

Según Pirez (1991), por municipio pueden entenderse tres dimensiones que corresponden a diferentes enfoques:

- Un segmento territorial en el que ejerce competencia una municipalidad;
- Un aparato gubernamental, el de mayor descentralización territorial, en íntima relación con la sociedad local;
- Un conjunto de actores sociales y sus relaciones.

Los gobiernos municipales, llamados también *gobiernos locales*, continuando con Pirez (1991), son la instancia pública adecuada para la promoción económica regional y, por lo tanto, para la planeación y desarrollo.

- *Desarrollo local*

El desarrollo local parece ser una cuestión del siglo XXI que está de moda en los

gobiernos de América Latina y se ha convertido en uno de sus principales temas en sus agendas. Sin embargo, al parecer cada gobierno le ha dado distinta importancia y atención según sus prioridades presentes en sus agendas públicas. La situación social y política en América Latina inserta en un contexto globalizado exige nuevas alternativas de desarrollo y el desarrollo local se presenta como una potencial estrategia e instrumento posible para alcanzarlo.

Existen distintas visiones del desarrollo local: i) *Desarrollo local como participación*; ii) *La visión neoliberal del desarrollo local*; iii) *Desarrollo local como municipalismo*; iv) *Desarrollo local como desarrollo económico*; v) *Desarrollo local como ordenamiento territorial*; y, finalmente, vi) *Desarrollo local como forma de análisis social*; cada visión recoge una necesidad o dimensión específica, sin embargo, Gallicchio (2003) resalta que éste no debe verse como una tecnología que aplicar en ciertas circunstancias sino como un modelo o estrategia sociopolítica de cambio.

De las diversas dimensiones presentadas sobre el desarrollo local, se optará por la tercera visión ya es de interés estudiar el rol del municipio como actor del desarrollo, su fortaleza y su interacción con otros actores.

- Globalización

La globalización es un fenómeno moderno que puede ser analizado desde diversos enfoques. El término “globalización” proviene del inglés *globalization*, donde global equivale a mundial. Algunos consideran que el concepto más adecuado en castellano sería *mundialización*, derivado del vocablo francés *mondialisation*. A grandes rasgos, podría decirse que la globalización consiste en integración de las diversas sociedades internacionales en un “único mercado capitalista mundial”. Por ello, el fenómeno es defendido por teorías económicas como el neoliberalismo, y por entidades como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

El término globalización es uno de los más utilizados en forma indiscriminada en nuestro medioambiente, pero menos conocidos y con mayor impacto político, social y cultural en el tiempo actual. Por ello es preciso distinguir inicialmente los conceptos de *globalismo*, *globalidad* y *globalización*.

Beck (1998, citado en Hernandez, s/d) expresa que *globalismo* “es la concepción según

la cual el mercado mundial desaloja o sustituye el quehacer político, es decir, la ideología del dominio del mercado mundial o la ideología del liberalismo”. Beck (1998) considera que dicha ideología procede de manera monocausal y economicista y reduce la pluridimensionalidad de la globalización a una sola dimensión, la económica, dimensión que considera asimismo de manera lineal, y pone sobre el tapete todas las demás dimensiones (globalizaciones ecológica, informativa, cultural, política y social) sólo para destacar el presunto predominio del sistema de mercado mundial; por *globalidad* refiere que “hace bastante tiempo que vivimos en una sociedad mundial, de manera que la tesis de los espacios cerrados es ficticia. No hay ningún país ni grupo que pueda vivir al margen de los demás”; por *globalización* considera que “son los procesos en virtud de los cuales los Estados nacionales soberanos se entremezclan e imbrican mediante actores transnacionales y sus respectivas probabilidades de poder, orientaciones, identidades y entramados varios”. Finalmente, refiere que *globalización* significa “actuar y vivir superando todo tipo de separaciones (en los mundos aparentemente separados de los Estados nacionales, las religiones, las regiones y los continentes) (pp. 220-222).

III. Antecedentes de trabajos previos

A partir de una investigación documental de trabajos que abordan el tema general planteado, nos permite darnos cuenta que existe un gran conocimiento sobre la cuestión. Una somera lectura de los contenidos mínimos de estos nos indica que se tratan de trabajos que abordan la Cooperación Internacional desde diversos enfoques: por ejemplo, Atlántida Renée Magaña (2011) en el Desarrollo en Ciudades Medias, Ciudades Sustentables, aborda la cooperación internacional desde la arquitectura y el urbanismo como una estrategia para combatir el problema del daño ambiental y propone proyectos de planeación y el uso de energías alternativas aplicadas a la creación de entornos más amigables con la naturaleza. Julia Espinosa Fajardo (2011), en “La igualdad de género en la evaluación de la ayuda al desarrollo” analiza la incorporación de la perspectiva y los contenidos de género en la evaluación de programas públicos de cooperación internacional. Jesús Sebastián, en “La Transferencia de conocimientos en la Cooperación al Desarrollo”, analiza la multidimensionalidad de los procesos de transferencia y su variedad en función de los objetivos de las actividades, poniendo énfasis en las condiciones que pueden favorecer la absorción de los conocimientos y su impacto en el desarrollo.

Arianne Arpa (2008), aborda la Cooperación para el Desarrollo (la perspectiva de Intermón Oxfam) desde un enfoque de la desigualdad y vulneración de los derechos humanos. Subraya la acción concreta de las organizaciones no gubernamentales ONG para necesario el trabajo conjunto con entidades de sectores diferentes para ejercer una acción de cambio estructural.

Otros estudios abordan la consolidación de la cooperación técnica y científica internacional de México para el fortalecimiento de sus relaciones con la comunidad internacional: El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, capítulo México (PNUD); el Instituto Nacional de Ecología (INE), aborda la cooperación internacional enfocada a actividades internacionales relacionadas con el tema del cambio climático, su problemática, causas y consecuencias y el diseño y análisis de políticas para mitigarlo. Así también, resalta la participación y posición que guarda México en diversos foros internacionales en la materia.

Se destaca el trabajo de Ponce Adame (2010) que analiza el desarrollo de capacidades para la gestión asociada de la cooperación internacional para el desarrollo local en México. Resalta la pertinencia de generar estrategias innovadoras tanto en el enfoque como el diseño e instrumentación de políticas públicas de desarrollo para hacer frente a los retos que como país afronta México en términos de desigualdad en las oportunidades de desarrollo.

En términos generales, el trabajo de Ponce se asemeja, en los aspectos teóricos, en mayor medida a los objetivos que se persiguen en la presente investigación. Destacan también las obras académicas del Instituto Mora, entre ellas, la “Cooperación Internacional para el desarrollo en México, Hacia una agenda participativa” de Beatriz Schmukler, et. al (2008). La obra ofrece un panorama general de las distintas perspectivas y acciones de los cada vez más diversos actores de la cooperación internacional para el desarrollo en México.

Asimismo, analiza la trayectoria política e institucional que ha tenido la cooperación internacional desde el ámbito del gobierno federal mexicano y expone también las perspectivas y potencialidades de la cooperación descentralizada para el desarrollo local. Así también, destacan diversos textos académicos y Artículos en revistas especializadas de Juan Pablo Lallande (2011; 2009; 2006). El autor aborda la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) atendiendo ésta no sólo como un ejercicio de poder, sino también, como un recurso de poder, un esfuerzo colectivo a favor de aspectos clave de la misma, tales como Gobernanza, Medio Ambiente, Agenda Global, Comercio y Desarrollo, Descentralizada, Política Exterior, o como una estrategia que responde a un sinnúmero de propósitos. Finalmente, encontramos un trabajo de Schiavon (2006), La proyección

internacional de las entidades federativas: México ante el mundo, donde el autor realiza una tipología de los gobiernos locales mexicanos para hacer un análisis categórico de su actividad internacional.

IV. Abordaje y aspectos metodológicos de la investigación

Se pretende que el trabajo a desarrollar asuma un abordaje metodológico “*multimétodo*”, “*triangulación metodológica*” o “*enfoque mixto de investigación*”. Para Hernández Sampieri, et. al. (2006 en Carvajal B. A. 2011), el enfoque mixto “es un proceso que recolecta, analiza y vincula datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio o en una serie de investigaciones para responder a un planteamiento del problema”. Reconoce que si bien se trata de un enfoque de investigación relativamente nuevo para Iberoamérica, constituye toda una innovación respecto del proceso de los estudios realizados en materia de economía aplicada al desarrollo. Las ventajas que representa esta metodología para el proceso de investigación, son:

1. Brinda una perspectiva más profunda y precisa respecto de la realidad regional y local, en tanto implica el análisis de información de manera más integral, completa y holística respecto de las diferentes dimensiones y variables en estudio.
2. Incrementa la confianza, en tanto al incluir dos enfoques (cualitativo y cuantitativo), con debilidades y fortalezas, que llegan a resultados similares o que corroboran conclusiones, permite un mayor grado de certeza en que los resultados son una representación fiel, genuina y fidedigna de los que ocurre con el fenómeno en estudio, y por tanto, de mayor solidez como fundamento y validación de los resultados.
3. Propicia un mayor nivel de entendimiento de la realidad regional y local, en términos de frecuencia, amplitud y magnitud de los factores o ámbitos de estudio, así como una mayor profundidad y complejidad; generalización y comprensión, la cual se transfiere a nivel de los diferentes sistemas.
4. Focaliza, clarifica y aporta en la determinación de los factores, dimensiones y variables claves del tema en estudio, lo que permite precisar con mayor nivel de rigurosidad los resultados obtenidos en las iniciativas, así como en los objetivos estratégicos de desarrollo.

5. Permite teorizar sobre las diferentes materias estudiadas en cuanto a formular hipótesis y arriesgar explicaciones posibles a la ocurrencia de los fenómenos económicos y sociales a nivel regional y local (pp.134-137).

Conforme a los puntos anteriores, se optó en utilizar este enfoque metodológico ya que brinda mayor amplitud, profundidad, rigurosidad metodológica, diversidad, riqueza interpretativa y sentido de entendimiento de la cuestión en estudio. En ese sentido, se privilegió una metodología de tipo exploratorio-descriptivo, con enfoque cualitativo y cuantitativo (Hernández Sampieri, R., Fernández, C. y Baptista, P., 2003), dirigido los gobiernos locales mexicanos, específicamente a Guadalajara como ciudad y Jalisco como entidad por ser una de las entidades mexicanas que más actividad presenta en materia de cooperación internacional.

V. Fuentes y recursos de información

Para poder construir la trama compleja de la cuestión a estudiar, se recurrió a diferentes fuentes de información, que por un lado permitieron hacer visible el complejo objeto de estudio, comprender su lógica y por otro lado, contrastar la información de cada una de las fuentes. Para ello, se clasificaron las fuentes a consultar en primarias, si estas eran publicaciones originales, o en secundarias, si estas eran una representación condensada de documentos primarios, hechas por algún comentarista (Saltalamaccia, 2005). Los distintos trabajos previos realizados y señalados el punto anterior, en una primera instancia sirvieron como insumos para el análisis de los datos (fuentes secundarias).

Se recurrió al análisis de distintos documentos tales como: Informes anuales de actividades, registro de Convenios y Acuerdos Institucionales de la Secretaría de Relaciones Exteriores; Programas, Tratados Internacionales celebrados por México; Informes México de Cooperación Internacional para el Desarrollo; la participación de México en Cumbres, Conferencias, Exposiciones; el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de México; el Plan Nacional de Desarrollo en materia de Cooperación Internacional, 2001-2006 y 2007-2012; y el Plan sectorial de Relaciones Exteriores, 2001-2006 y 2007-2012, entre otros.

Se analizó exhaustivamente el Marco Jurídico mexicano con el fin de explorar y definir las atribuciones en la materia de cooperación internacional de los tres ámbitos de gobierno; se realizó una revisión del marco normativo e institucional existente en materia de relaciones

internacionales y cooperación de los gobiernos locales, tales como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reciente Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México; el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley sobre la Celebración de Tratados, los reglamentos de Acuerdos interinstitucionales y de Hermanamiento. Asimismo, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Jalisco, el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2007-2012, entre otros planes y programas de gobierno que sustentan adecuadamente la acción exterior de los gobiernos locales mexicanos (fuentes primarias).

Con respecto a la recolección de datos de los gobiernos locales, la información se complementó con datos cualitativos la Dirección de Vinculación con Gobiernos locales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la oficina de Asuntos Internacionales del gobierno del estado de Jalisco y en las dependencias de los propios municipios del estado, así como en sus portales electrónicos o páginas web, entre otros (fuentes primarias).

VI. Análisis de los datos

La investigación se centró primeramente en una exhaustiva revisión de la literatura especializada para delimitar el contexto socio-histórico en el cual el fenómeno de estudio tiene lugar, así como en realizar una descripción situacional más detallada del estado de la cuestión (estado del arte) y la definición de los conceptos sensibilizadores (conceptos teóricos) postulados en las líneas generales de la investigación, así como la realización de una búsqueda concisa en bibliografía, revistas especializadas, publicaciones y en bases de datos especializadas y multidisciplinarias (CINDOC, OCDE, EBSCO, DIALNET, PROQUEST, JSTOR) y los propios portales electrónicos (páginas web) de los municipios en estudio. Posteriormente, se procedió al relevamiento, análisis documental y sistematización de información de las fuentes secundarias descritas. Se prosigió con la recopilación y análisis de información, con el objeto de obtener información primaria directa de la percepción social, académica que se tiene sobre las posibles repercusiones de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, así como obtener una percepción técnica sobre la implementación de la política pública en la materia.

VII. Estructura interna del trabajo

El presente trabajo se encuentra estructurado en cinco capítulos. En la parte introductoria se aborda la importancia que tiene la disciplina de la administración pública para intervenir, conjuntamente con otras áreas de conocimiento, en diversos contextos e incidir procesos de cambio a favor de la sociedad. Asimismo, se presenta el tema de investigación, se da cuenta de la problemática, los objetivos, las preguntas e hipótesis que guían el presente trabajo así como las principales consideraciones teóricas y los aspectos metodológicos del mismo.

En el *capítulo 1* se realiza un breve recuento sobre los antecedentes, origen, evolución, objetivos y principales actores que participan en el sistema de cooperación internacional orientada al desarrollo. Se hace un repaso de los abordajes teóricos, los factores, las modalidades y se presenta una clasificación de la cooperación internacional vinculada con la globalización.

En el *capítulo 2* se analiza la doctrina internacional y de política exterior, el marco normativo e institucional mexicano que rige a los gobiernos locales en materia de cooperación internacional para conocer los principios, las facultades y competencias jurídicas que les permiten actuar en el ámbito internacional así como los alcances para adquirir compromisos internacionales. Además, se analiza a detenimiento la recién creada Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México la cual pretende tutelar de forma integral la participación y el accionar de los gobiernos locales mexicanos en materia de cooperación internacional. Se continúa con un análisis del Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores, ambos del periodo 2007-2012, para explorar los objetivos, estrategias y líneas de acción que el gobierno federal otorga a la cooperación internacional.

En el *capítulo 3* se desarrollan algunos aspectos, tales como: motivaciones, factores, mecanismos, y estrategias que los gobiernos locales mexicanos implementan para poder participar activamente en acciones de cooperación en el plano internacional así como sus principales limitantes. A su vez, se exponen los principales enfoques de cooperación adoptados por los gobiernos locales mexicanos para establecer relaciones en el plano internacional.

En el *capítulo 4* se analiza y exponen algunas experiencias de cooperación internacional desde el enfoque centralizado u oficial implementado por gobiernos locales mexicanos considerados como exitosas.

En el *capítulo 5* se analiza el caso de las prácticas de cooperación internacional realizadas por los gobiernos locales de Jalisco desde el enfoque de la cooperación descentralizada o paradiplomacia. Se exponen algunas consideraciones generales de México como país, de la entidad de Jalisco en el contexto nacional así como su participación en el ámbito internacional, las estrategias implementadas para posicionarse en el plano internacional; se presenta además un análisis de las principales áreas de cooperación entre Jalisco y diversos países. Se continúa con el análisis de la experiencia del gobierno de Guadalajara, Jalisco, México en la esfera de la cooperación internacional para el desarrollo, lo que constituye el elemento central de nuestra investigación. Se concluye con la presentación de algunas pruebas documentales que dan cuenta de las repercusiones que se esperan de la LCID para incidir efectivamente en el plano nacional.

Finalmente, se presentan las principales conclusiones a las que se llegó con la investigación, los obstáculos que se enfrentaron para su desarrollo y se hacen algunas recomendaciones. Así también, se plantean algunas cuestiones que podrían ser abordadas en futuras investigaciones.

CAPÍTULO 1. EL SISTEMA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO: antecedentes y generalidades

En este capítulo se realiza un breve recuento sobre el origen, los objetivos, principales actores y la puesta en marcha del sistema de cooperación internacional orientada al desarrollo. Se repasan algunos abordajes teóricos sobre el sistema de cooperación internacional, desde diversas dimensiones: económica, social, humanista, tecnológica y vinculados en un contexto globalizado. Se destaca la participación efectuada por diversos organismos internacionales para configurar la institucionalización internacional del desarrollo. Finalmente, se aborda, desde el enfoque de las relaciones internacionales, los factores internos y externos que inciden en la dimensión internacional de los gobiernos locales del mundo como actores relevantes en la esfera internacional; sus modalidades de cooperación y, además, se presenta una clasificación de la misma tomando en cuenta su origen, forma de canalizarse y los actores que intervienen.

1.1 El Sistema de Cooperación Internacional para el desarrollo: antecedentes, evolución y objetivos

El siglo XX presenta momentos de profundas transformaciones políticas y sociales. El final de la Segunda Guerra Mundial trajo consigo un consenso respecto a la conformación de renovadas estructuras de alcance global, capaces de impulsar objetivos y estrategias orientados a favor del bienestar económico y social mediante el ejercicio de la cooperación internacional. Prado. P. y Ochoa (2009), señalan que esta nueva conformación, representó un momento crucial en el desarrollo de un nuevo orden mundial que permitió a los gobiernos locales comenzar un proceso hacia la búsqueda de su representación en el exterior de carácter individual, primeramente, como una cuestión protocolaria con fines de intercambio cultural, posteriormente, con la intención de ser representados sus intereses económicos, políticos y sociales. (pp. 27-28).

En 1945, mediante la Carta de San Francisco, se creó la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como el organismo multilateral responsable de promover la cooperación internacional para la resolución de diversos problemas: políticos, económicos, sociales, humanitarios, ambientales y financieros que aquejaban a la sociedad internacional, independientemente de su nivel de desarrollo o hemisferio de procedencia. Para conseguir tal objetivo, la ONU, mediante sus diversos organismos y dependencias, implementó un

conjunto de actividades sustentadas en la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), que abarcaran ámbitos tan diversos como la salud, el cuidado ambiental, el combate a la pobreza, la educación, la prevención y resolución de controversias dentro y entre los Estados, el desarme y los aspectos humanitarios, entre otros.

A través de su Asamblea General, la ONU designó la década de los años setenta como “el Primer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo”, a fin de incentivar e impulsar la coordinación de actividades integrales e integradoras de la CID. Ante esta nueva visión del desarrollo, como una meta multidimensional, la CID ganó fuerza y se convirtió en la actividad dedicada a trabajar a favor de la promoción de esquemas de colaboración conjunta, llevados a cabo por un creciente número de actores internacionales.

En 1970, en el marco de la “Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo”, la ONU propuso que los países desarrollados destinaran al Sur el 0.7 por ciento de sus Producto Nacional Bruto en calidad de Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) para financiar actividades de CID.

Prado. P. y Ochoa (2009), destacan que la CID no consiste únicamente en otorgar apoyo económico vía AOD, sino que esta se conforma por un cúmulo de acciones, estrategias y modalidades de colaboración, tales como técnica, científica, tecnológica, económica, política, educativa, deportiva, etcétera, que abarca tanto al sector público (gobiernos nacionales, estatales-provinciales y locales) como al privado (organizaciones civiles, fundaciones, empresas, universidades, etc.), practicadas entre dos o más partes, de naturaleza multilateral o bilateral, que convergen en el interés por la realización de acciones concretas a favor de sí o, en su caso, de terceros beneficiarios (cooperación triangular). (pp. 37-40).

La CID, continuando con Prado. P. y Ochoa (2009), fundamenta sus acciones y estrategias en que las relaciones económicas y políticas internacionales por sí mismas, no garantizan el desarrollo de los países pobres, fomentándose más bien el desequilibrio e inequidad entre el Norte y el Sur, lo cual induce al aumento de la pobreza, del deterioro ambiental y a la inseguridad humana, y de Estado a escala local, regional e internacional. De esta manera, la CID se erige como un mecanismo practicado por diversos actores internacionales para pretender corregir estos desajustes mediante el otorgamiento de capacitación, el intercambio de buenas prácticas en diversos asuntos, la asignación de flujos financieros o tecnología, gratuitos o concesionales, sustentados en la coparticipación, la corresponsabilidad y el cofinanciamiento entre las entidades involucradas. (pp. 44-61).

Ahora bien, al amparo de los principios de la CID, los actores insertos en esta actividad, en el marco del respeto mutuo, la soberanía nacional y del interés por beneficiar a los sectores más desprotegidos de cierta localidad, practican acciones concertadas basadas en la solidaridad internacional, evitando imponer intereses políticos o económicos a favor del actor con mayores capacidades vulnerando los intereses del actor más débil. De ello emana que la CID en lugar de generar dependencia o sumisión del receptor respecto del donante, incentiva la colaboración conjunta mediante esquemas participativos, horizontales, puntuales y coyunturales de acción común, teniendo como fin atender necesidades específicas y prioritarias de la población beneficiaria.

Al impulso de la CID, promovido inicialmente desde la ONU, se fue adhiriendo un mayor número de actores procedente de diversas latitudes, tales como agencias de ayuda de países desarrollados y emergentes, organismos y mecanismos de colaboración globales, regionales y subregionales, así como iniciativas de cooperación promovidas por países en desarrollo, organizaciones no gubernamentales, fundaciones, universidades, empresas, etcétera. Este amplio conglomerado de actores de la CID, al relacionarse y coordinarse entre sí, en cada vez más amplios y diversos temas en la agenda del desarrollo, conformaron un nuevo ente en el seno de las relaciones internacionales, denominado sistema de CID o “sistema internacional de cooperación para el desarrollo”, equiparable a un régimen internacional de ayuda externa.

Prado y Ochoa (2009) definen como sistema de CID:

al conjunto de actividades de colaboración llevadas a cabo por diversos actores de la sociedad internacional, ya sean públicos o privados, procedentes de países desarrollados o en desarrollo, caracterizadas por cierto grado de coordinación, coherencia y complementariedad entre sí, en el marco de determinados objetivos, normas, procedimientos, reglas y procesos de decisión y acción no vinculantes, mismos que dependen de la voluntad política y financiera de sus promotores, tendientes a incentivar el bienestar de determinado grupo poblacional. (42).

Una característica fundamental del sistema de CID es su evolución. Al concluir la Guerra Fría, la dinámica, objetivos y prioridades de la CID se fueron transformando en buena medida porque en el marco de un nuevo contexto internacional más propicio respecto a la agenda del desarrollo; la ONU organizó a lo largo de la década de los años noventa y durante los primeros años del siglo XXI, una serie de cumbres internacionales para lograr consensos y compromisos en diversas materias relacionadas con el desarrollo, el combate a la pobreza, y otorgándole al sistema de CID nuevas directrices y orientaciones consensuadas entre sus actores.

Antes de los años noventa, la ONU también organizó una serie de conferencias internacionales, entre las que destacan las siguientes: Medio ambiente (Estocolmo, 1972); Población (Bucarest, 1974); Desarrollo industrial (Lima, 1975); Mujeres (México, 1975), entre otras. Tras el final de la Guerra Fría la ONU lanzó un llamado para celebrar una nueva generación de conferencias multilaterales a favor del desarrollo: Cumbre Mundial sobre la Infancia (Nueva York, 1990); Cumbre Mundial sobre la Educación (Jomtién, 1990); Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1992); Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (Viena, 1993); Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994); Conferencia Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995); Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995); Cumbre Mundial sobre la Alimentación (Roma, 1996).

Las más recientes cumbres para revisar el avance de los compromisos asumidos durante los años noventa son: Financiación internacional para el desarrollo (Monterrey, 2002); Alimentación (Roma, 2002 y 2008); Desarrollo sostenible (Johannesburgo, 2002); Mujer (Nueva York, 2005), así como la Conferencia de Seguimiento sobre Financiación al Desarrollo de Doha en 2008, entre otras. Así, ante la transformación del entorno internacional imperante, fue generándose un consenso ampliamente compartido respecto a reformular la dinámica en que la CID se llevaría a cabo en el futuro (Prado Lallande, 2009).

El ejemplo más representativo del renovado impulso al desarrollo y la estrategia en materia de cooperación internacional lo constituye la aprobación, en el año 2000, de la Declaración del Milenio por parte de la Asamblea General de la ONU, a través de la cual se establecieron los “Objetivos del Desarrollo del Milenio”, que consisten en diversos objetivos y metas medibles en diversos rubros a escala global, que deberán ser cumplidos a más tardar en 2015.¹ Por consiguiente, desde el año 2000, y hasta el 2015, tales objetivos se erigen como los elementos clave y de referencia obligada del sistema de CID.

1.2 El Sistema de Cooperación Internacional para el desarrollo: una perspectiva teórico-política

Históricamente, la idea de “*desarrollo*” planteada en el ámbito de la cooperación internacional se encuentra vinculada en principio a una inminente dimensión económica. Los

¹ No es de nuestro particular interés exponer el contenido de dichos objetivos por lo que no nos detendremos en su explicación. Sin embargo, una lista completa de los objetivos, metas e indicadores con información desagregada por regiones y países está disponible en <http://www.developmentgoals.org/>.

pioneros de la *teoría del desarrollo* postulaban -amparados en el proceso de modernización- una concepción gradual del mismo, pautando las fases del desarrollo en línea con la evolución de la sociedad (sociedad tradicional agrícola-sociedad industrial). Las primeras críticas de este enfoque, sistematizadas en la llamada *teoría de la dependencia*, se movían aún bajo parámetros economicistas.

El horizonte conceptual de los planteamientos alternativos (la economía socialista) consistía, acaso, en denunciar la dinámica del comercio internacional en términos de centro-periferia, guiada por un proceso de concentración del ingreso en los países desarrollados. A partir de los años setenta se comienza a introducir una sensibilidad social a la idea de desarrollo, abriéndose a usos tecnológicos y humanistas más integrales. De forma paulatina, va imponiéndose el proceder de la doctrina neoliberal, monetarista, a través de organismos internacionales que incentivan procesos de desregulación dirigidos a disminuir el rol del Estado en la organización de la convivencia social. En los años noventa se introducen componentes éticos, desplazando la base de la noción del desarrollo sobre el bienestar social, y recuperando una perspectiva más completa.

Paralelamente, académicamente se fue generando un debate sobre la cuestión del desarrollo influenciado por el contexto histórico que atravesó el mundo en la segunda mitad del siglo XX: la bipolarización y la Guerra Fría; la crisis del petróleo de 1973; las tendencias demográficas; los movimientos migratorios; las nuevas tecnologías, etcétera. Todo ello repercutirá en el diseño de los distintos modelos de desarrollo que pugnan por su primacía institucional aun cuando algunos elementos internos a cada propuesta puedan compatibilizarse entre sí.

Al analizar el *modelo de crecimiento irrestricto* imperante cuyo radio de acción se circunscribe a objetivos básicamente económicos, se detecta un optimismo científico que encuentra en la idea ilustrada del progreso su fundamentación filosófica. En tanto, el *modelo de desarrollo sustentable* surgirá cuando se acentúe un ideal equitativo como principio clave de la estructuración social. Con la tecnología vista como herramienta estratégica de desarrollo, se abren nuevas directrices (control demográfico, comercio justo, eficiencia energética, etcétera.) de signo normativo y programático que buscan compensar los desequilibrios no previstos por el anterior modelo; este enfoque dibuja una tenue ideología ecologista.

Por otra parte, *el modelo de desarrollo humano*, levantado frente a la metodología economicista del planteamiento irrestricto, supone una ampliación del ángulo bienestarista donde aspectos tales como los conocimientos y la calidad de vida resulta crucial a la hora de

calibrar los modelos de desarrollo. Finalmente, el *modelo comunitario endógeno* se centra en una visión de que el territorio cumple un papel protagónico, no solo como soporte físico de la producción, sino como fundamento de cohesión comunitaria y de defensa de tradiciones culturales, integrando a su vez una metodología de trabajo en red que se beneficia de los procesos de innovación tecnológica (Fernández, 2010, p. 10).

En la actualidad, Alonso (2009) afirma que la noción de desarrollo queda perfilada en términos de bienestar económico, haciendo hincapié en el esfuerzo transformador a realizar a través del uso de las capacidades y los recursos del país. En ese sentido, Fernández (2010) observa que el desarrollo no debe verse solo como un proceso de acumulación de capital, sino como un proceso de cambio organizacional que remueve elementos procedentes de diversos ámbitos (económicos, tecnológicos, sociales, etcétera).

1.2.1 El Sistema de Cooperación Internacional y la globalización

Con la globalización, caracterizada por una alta interdependencia entre países y mercados, los problemas del desarrollo quedan integrados dentro de la temática propia del sistema económico mundial. En este contexto, destaca Alonso (2009,) la atención de una esfera de *bienes públicos internacionales* constituye una prioridad dentro del sistema de cooperación los cuales, se supone que, de no verse atendidos, podrían desencadenar males cuya resolución desbordaría las competencias del Estado-nación.

Por bienes públicos internacionales se comprende a un conjunto de condicionantes que desbordan la escala estatal y cuyo concurso comprometería una acción de tipo global, tales como: la estabilidad financiera, la seguridad alimentaria y sanitaria, la jurisdicción supranacional, la preservación de la paz, el medio ambiente o la promoción del conocimiento. (Alonso, A. 2009).

Dentro del contexto de la globalización, nos enfrentamos ante un problema: al contrario de lo que sucede en el ámbito nacional donde los Estados garantizan la provisión de bienes públicos que el mercado no realiza, en el ámbito global no existen mecanismos institucionalizados que aseguren la distribución de los bienes públicos internacionales. Tal escenario, en palabras de Fernández (2010), entorpecería el establecimiento de una agenda común en donde implantar un conjunto de principios cooperativos-genéricos, donde se sienten las bases en pro del desarrollo, ligando el objetivo de respaldar la situación de las regiones desfavorecidas (ayuda internacional) con la incentivación de un orden global de colaboración multilateral.

En la actualidad existe una agenda de desarrollo compartida por los actores de la comunidad internacional, resultante de la Cumbre del Milenio del año 2000, en la cual se establecieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio y que ha generado un conjunto de hitos institucionales y compromisos políticos reorientando las tendencias de actuación de la cooperación internacional.

1.2.2 La institucionalización de la Ayuda Internacional y su eficacia

La política de ayuda internacional es congruente con la configuración ocurrida en 1945, y el proceso de descolonización, en virtud del cual los países desarrollados –Estados Unidos, Reino Unido y Francia- deciden transferir recursos económicos y avances técnicos a las regiones en desarrollo a fin de alentar su progreso socio-económico. A esta acción bilateral se suma un impulso multilateral fomentado desde las Naciones Unidas e instituciones financieras como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), o los Bancos Regionales de Desarrollo. De esta manera, la institucionalización de la ayuda trajo aparejada una consolidación conceptual, bajo la que se distinguen los tipos de aportaciones financieras (donación/crédito), y las modalidades de gestión (bilateral/multilateral).

En 1960 se crea la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), compuesta por los países más desarrollados, la cual funciona como la piedra angular del sistema de cooperación, y en cuyo seno se constituye el Comité Ayuda al Desarrollo (CAD), como el encargado de asignar la ayuda internacional. Desde mediados de los años noventa se producen brotes en pro del establecimiento de una agenda internacional de desarrollo para contrarrestar el espíritu de “fatiga de la ayuda” que caracterizó este decenio.

La formulación de los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM) impulsada por los miembros del CAD en 1996, la sucesión de cumbres temáticas auspiciadas por las Naciones Unidas (Infancia, Medio Ambiente, Desarrollo, Género), o la iniciativa para los países más endeudados, encaminada a entrelazar condonaciones de la deuda y la reducción de la pobreza, contribuyeron a fraguar el perfil de los ODM que redimensionaron el alcance de la política internacional –más allá de las tradicionales cuestiones de seguridad y diplomacia- a través de la introducción de aspectos sociales y equitativos en la gestión del orden global.

Por otra parte, la ayuda internacional ha generado un debate en los últimos años en torno a la eficacia de ésta en el empleo de los recursos transferidos por los donantes. Durante los años setenta surge la idea de la *fungibilidad* haciendo referencia al uso discrecional que el

receptor hace de la ayuda, ajeno a los objetivos del donante. Esta idea, de la fungibilidad, inspiró a los organismos financieros a la instauración de planteamientos de condicionalidad, exigiendo que los receptores de la ayuda cumplieren con carácter previo una serie de requisitos de actuación (limitación de la presencia del Estado, mantenimiento de equilibrios macroeconómicos, etcétera.). Desde entonces la fungibilidad ha sido objeto de controversia debido a la selectividad que supone.

Desde otras perspectivas se reconsideró vincular el principio de la condicionalidad no a exigencias previas, sino a criterios de efectiva aplicación de determinadas medidas, entre ellas, la necesidad de que los países receptores contasen con “buenas políticas” como requisito de concesión (The World Bank, 1998).

Existen otros factores (situaciones de conflicto, ubicación geográfica) que afectan igualmente al uso correcto de los recursos; incluso existe evidencia de que lo propios donantes son a menudo corresponsables de la ineficacia, puesto que a partir de un determinado punto los recursos recibidos desencadenan rendimientos decrecientes, bien por la limitada capacidad de absorción de los receptores, bien por una excesiva entrada, o por la dependencia y consecuente erosión institucional que provoca la ayuda, razones no excluyentes entre sí. Al respecto, Sanahuja (2007, en Mesa 2007) refiere que todas ellas constituyen problemáticas derivadas principalmente de dos factores: la proliferación de donantes y la subsiguiente fragmentación de la ayuda, que se desprende de la ausencia de normas comunes vinculantes que articulen un sistema de ayuda internacional definido.

Debido al carácter discrecional y voluntario de la ayuda, cada actor se comporta en función de procedimientos (programación, seguimiento y evaluación) y objetivos propios, sobre todo con la aparición de nuevos donantes procedentes de países emergentes, no integrados al CAD. Con ello, el riesgo de debilitación de las instituciones receptoras aumenta a raíz de la multiplicación de proyectos a implantar, diseñados al margen de las estrategias de los afectados. En consecuencia, se ha venido perfilando una metodología de actuación encaminada a reformar la dinámica cooperativa, basada en la apropiación de las intervenciones por parte de los beneficiarios, la horizontalidad de las relaciones en compases temporales más duraderos, la armonización entre los donantes a fin de reforzar la coherencia, y la mutua rendición de cuentas, bajo un sistema de gestión por resultados (Fernández, 2010).

1.3 La dimensión internacional de los municipios mexicanos

Un tema relativamente reciente en la disciplina de la Relaciones Internacionales (RI) es la dimensión internacional de los municipios. Desde la perspectiva de las RI, hoy los Estados no sólo sostienen relaciones entre ellos sino que se han ampliado enormemente a diferentes actores, debido a la ocurrencia de transformaciones estructurales en la realidad mundial y al interior de los Estados, colocando a las sociedades nacionales y a la sociedad mundial en un doble proceso de globalización y localización.

Con los cambios geográficos y políticos acontecidos en los últimos años del siglo XXI, se consolida un fenómeno globalizador en todas sus formas, y con ello al interior de los Estados se impulsa un proceso de reforma política-económica como medio para incorporar a los países a la dinámica de los procesos globales. Este proceso de reforma se refiere a los procesos de descentralización, democratización, proliferación de iniciativas de la sociedad civil, desarrollo participativo, que en conjunto permiten, en lo interno, la vigorización del poder local, y en lo externo, enfocan el papel y el lugar de las comunidades y de sus emanaciones representativas en el escenario internacional.

La internacionalización se convierte entonces en una herramienta de los municipios frente a la globalización, así como para actuar frente a las demandas económico-sociales de sus ciudadanos. De tal forma que en los últimos años, diversos municipios en el mundo adoptan un papel cada vez más dinámico en el sistema internacional y en la formulación de la política exterior de sus países.

No obstante a que la dimensión internacional de los municipios es tratada desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales (RI) como novedosa, su interacción se remonta históricamente a la constitución de la primera organización de autoridades locales y de los hermanamientos constituidos en los años de la posguerra. Por lo que la novedad del fenómeno estriba, mayormente, en la amplitud y consolidación que ha venido alcanzado.

Debido al número y la diversidad de actuaciones por parte de los gobiernos locales ocurridas durante la última década, permiten hablar de un fenómeno y de una tendencia consolidada. Lo anterior debido, por una parte, con los crecientes retos que plantea un mundo globalizado e interdependiente y la oportunidad de reaccionar ante ellos en los niveles locales de gobierno, por ser los ámbitos más cercanos a los individuos y, ser en consecuencia, un espacio indispensable para dar respuestas tanto a los problemas globales que afectan lo local, como a las demandas de participación, desarrollo, seguridad y

bienestar de una ciudadanía inserta en los procesos sociales, económicos, tecnológicos y políticos de la globalidad.

Es de subrayar que éste fenómeno no ha pasado desapercibido para una diversidad de municipios mexicanos, y del mundo entero, ya que en los últimos veinte años un número cada vez mayor de gobiernos municipales han alcanzado una importante proyección internacional al establecer y mantener contactos de colaboración con entidades gubernamentales y comunidades extranjeras, participar en foros internacionales, acuerdos de hermanamientos, realización de giras para la difusión de su cultura, sus ventajas económicas, impulsar proyectos de cooperación internacional para su desarrollo, y un largo etcétera.

En ese sentido, Ponce (2008) plantea que si bien “la participación de los gobiernos locales mexicanos a nivel internacional cada vez es mayor, aún existen grandes obstáculos para que desde nuestro sistema federal se reconozca el carácter internacional que asumen nuestros municipios, ya que los fines de las relaciones internacionales del país parte de los órganos del Ejecutivo Federal, desde una perspectiva nacional que en la mayoría de los casos pierde de vista las necesidades específicas, potencialidades y la dimensión local de muchos de sus objetivos” (p.6).

1.3.1 El enfoque teórico de la dimensión internacional del municipio

La dimensión internacional que ha venido adquiriendo los municipios ha conllevado a que sea objeto tanto de conceptualización como de teorización desde la disciplina de las Relaciones Internacionales, como de su abordaje en el Derecho Internacional y en el Derecho interno de los países. En tal virtud, Ponce (2008) destaca que es a partir de la década de los 80, cuando en la disciplina de las Relaciones Internacionales se generan una serie de trabajos teóricos que estudian la actividad exterior del ámbito local del gobierno mediante diversos enfoques. Mayoritariamente estos trabajos toman como punto de referencia la serie de transformaciones acontecidas desde la década de los 70 en el sistema y entorno internacional; parten de concebir a la disciplina de las RI como todas las formas de interacción que tienen lugar entre miembros de sociedades distintas, sean o no promovidas por los gobiernos. En ellos, el Estado como actor por antonomasia de las RI comienza a ser cuestionado, permitiendo el análisis sobre la emergencia de otros actores que dentro y fuera de las fronteras jurisdiccionales del Estado-nación actúan en la esfera internacional.

Diversos autores, tales como Mansbach (1976-1981), Alger (1988-1990), Soldatos (1990), Duchacek (1990), Hocking, Franck Pettiville (1995), y más recientemente March y Olsen (1999), Payne (2004) (citados en Ponce, 2008) intentan explicar el papel de los gobiernos subnacionales como actores de carácter internacional en su actividad exterior.

En tal contexto, se genera una proliferación de conceptos para calificar el hecho de la nueva dimensión internacional de los municipios: acción exterior de las colectividades locales, la acción extranjera, actividades promocionales de los gobiernos no centrales, relaciones internacionales de los gobiernos no centrales, relaciones exteriores, relaciones internacionales, política extranjera de las colectividades locales, para-diplomacia, asuntos internacionales de los gobiernos locales, diplomacia federativa, actividades de relevancia internacional de los gobiernos no centrales, cooperación descentralizada y dimensión internacional de los gobiernos locales. Al respecto, es de señalar que en el capítulo siguiente se explicará con mayor amplitud las diversas denominaciones conceptuales que adquiere la dimensión internacional de los gobiernos locales.

Ahora bien, desde la teoría de la cooperación internacional, se ha calificado también la acción exterior de los gobiernos locales y se señala que las relaciones entre gobiernos locales correspondientes a distintas jurisdicciones nacionales, comprende más al carácter de intercambios económicos, culturales, técnicos, etcétera; por lo que es posible más bien hablar de *cooperación descentralizada* (Ponce, 2008).

Tomando como punto de partida estos enfoques, Dávila (2008), destaca que existen tres cuestiones que se debaten alrededor de la naturaleza de la dimensión internacional de los municipios. La primera, perteneciente al terreno puramente teórico de las Relaciones Internacionales, tiene que ver en qué sentido se le considera actor al gobierno local, y sí al serlo, cómo se denominan o, en su caso, se categorizan aquellas relaciones que sostiene más allá de las fronteras nacionales, es decir si son relaciones intergubernamentales o transnacionales. La segunda, más ligada a la realidad política y a la estructura de gobierno al interior de los propios Estados, se centra más en el estudio de la corriente teórica sobre el Nuevo Federalismo y su relación con la actividad exterior del Estado, refiriéndose a la diversidad de actores que desde el interior de un mismo Estado acceden directa o automáticamente a la arena internacional como resultado de las nuevas dinámicas del sistema internacional y de los procesos de descentralización al interior de los Estados.

Finalmente, aquellas que se basan en la idea del gobierno multinivel y gobiernos multicentrados, que señalan que ante el papel que están adquiriendo los gobiernos locales tanto al interior de los Estados como en la esfera internacional y frente a las reglas de

intercambio y cooperación que han generado entre ellos mismos de manera horizontal como de manera vertical con otros actores en la esfera internacional, nos habla no sólo de su importancia teórica para comprender la lógica estatal organizada en varios niveles, sino que es también indicativa de una realidad local que se ve implicada por el entrecruzamiento de diversos actores internacionales con racionalidades y expectativas particulares.

Respecto al enfoque teórico de la dimensión internacional de los municipios, Ponce (2008) señala que ésta se expresa en dos componentes:

La internacionalización y la cooperación internacional. La primera, se considera como un objetivo cada vez mayor en las políticas económico-sociales de diversos gobiernos locales, y desde una perspectiva de afuera hacia adentro con el grado creciente que lo externo juega en el contexto local; el nuevo escenario internacional impone a los gobiernos locales grandes desafíos que demandan mayor competitividad y eficiencia. La segunda dimensión se da por la cooperación internacional, entendida ésta como una de las interacciones básicas del sistema y un instrumento al servicio de la política económica y social. Se sustenta por el hecho de que diversos municipios mexicanos han encontrado en la cooperación internacional un instrumento idóneo para alcanzar algunos de sus objetivos prioritarios en materia de crecimiento económico y de desarrollo, como en el ámbito cultural y educativo (p.11).

Además, Ponce (2008) afirma que

...la participación de los municipios en la cooperación internacional, en cualquiera de las formas cómo ésta se dé constituye una valiosa herramienta para impulsar y fortalecer el desarrollo local y un vehículo para insertar a los gobiernos locales y sus comunidades en los procesos de globalización e integración económica que tienen lugar hoy en día en la escena internacional (p.11).

1.3.2 Factores que inciden en la dimensión internacional de los municipios

Existen diversos factores, catalogados como internos y externos, que inciden en la dimensión local de los municipios. Dentro de los externos se encuentran los procesos de globalización e integración. Con el fin de alcanzar sus propios requerimientos internos en un momento de competencia económica global, las localidades se ven emplazadas no sólo a innovar en materias de sus competencias sino también en prolongar las propias internas que requieran una actuación exterior. En este marco entran los acuerdos de cooperación firmados entre agentes locales con gobiernos u otros actores extranjeros como las misiones de industriales/empresarios y las giras por el exterior de otros actores acompañados por las autoridades locales.

Por otra parte, la conformación de bloques económicos mediante procesos de integración o tratados de libre comercio, como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), ha motivado que los gobiernos locales busquen lazos o incrementen los ya existentes con sus contrapartes en el exterior para generar mayores niveles de competencia al interior como al exterior ante los desafíos de una mayor competitividad y eficiencia que provoca a su interior el proceso de integración.

Otro factor externo es el uso de Sistemas y Tecnologías de Información (TIC) los cuales se han constituido en una buena herramienta en el fortalecimiento de los hermanamientos y el asociacionismo internacional de los municipios mediante el uso de la red de Internet. Un factor más es la urbanización en el mundo de la globalidad ya que es en el espacio urbano donde mejor se evidencia esta articulación entre lo global, lo nacional y lo local. En ese sentido, las ciudades juegan un papel primordial en la era de la globalidad ya que en ellas se concentra la infraestructura física y tecnológica, los intercambios económicos, sociales y culturales, pero también es donde se concentran los problemas de carácter mundial (migración, medio ambiente, transculturización de elementos culturales globales).

Lo anterior, provoca que los gobiernos locales tengan que asumir mayores responsabilidades a la hora de enfrentar los costos, como a la hora de dar respuestas, lo que conlleva a que amplíen sus radios de acción.

En otro lugar y frente a la diversificación de los temas de la agenda internacional, se tiene la relativización del interés nacional en un marco de independencia, ya que es difícil que los gobiernos locales se muestren dispuestos a renunciar a ciertos objetivos urgentes o de demanda directa de su población en nombre del interés nacional. Para analizar esta realidad Soldatos (1990), habla de "segmentación perceptiva" la cual se refiere a la diversificación de las percepciones, lealtades, intereses, prioridades, etcétera, de las elites y ciudadanos que está en la base de las voces múltiples en política exterior.

En este orden, la desaparición de la división absoluta entre política exterior e interior se convierte en un factor que desde el interior del Estado impulsa la dimensión internacional de los gobiernos locales. Esto debido a que la lista de temas de la agenda internacional se ha ido extendiendo hacia temas que son de competencia subestatal o son de competencia compartida entre los diferentes niveles de gobierno (sanidad, medio ambiente, cultura, relaciones laborales, comunicaciones, bienestar social, etcétera) con lo cual la política exterior como coto vedado de las altas instancias de la jerarquía política del Estados se ha debilitado. En ese sentido, Hockign (1986) afirma que desde hace años las políticas

subestatales se han ido involucrando en las políticas exteriores estatales porque los asuntos exteriores no son autónomos, no constituyen una materia en sí mismos.

En cuanto a los factores de nivel interno, las transformaciones están relacionadas con el cambio del modelo económico de sustitución de importaciones hacia otro de apertura y libre comercio; a la reforma del Estado mediante el impulso a procesos de descentralización y desconcentración económica, y la revalorización de lo local. De tal forma que los cambios estructurales generados tanto en la política económica como en el federalismo y en las relaciones intergubernamentales, dieron como resultado un municipio reconocido como poder público y no más un ámbito administrativo de gobierno.

Con los procesos de descentralización, los gobiernos locales adquirieron nuevas responsabilidades abarcando la atención a problemas que tradicionalmente no eran de su competencia, como la prestación de servicios sociales básicos (educación, salud, vivienda, etcétera.), la creación y promoción de empleo y la generación de condiciones para hacer competitivo su territorio. Esto también originó modificaciones en el marco jurídico, o la cesión progresiva del control estatal sobre la acción de los municipios, lo cual aumentó el margen de autonomía de estos y crea indirectamente las condiciones de la dinámica extensión de sus actividades más allá de las fronteras nacionales que en algunos países se manifiesta por el reconocimiento jurídico del derecho a las autoridades subestatales para actuar en ciertos campos y tópicos, más allá de sus fronteras nacionales (Bélgica, Alemania), o bien por una tolerancia política con respecto a la práctica transnacional de los gobiernos subestatales (Canadá, Estados Unidos, Francia e Italia), o para que los municipios puedan firmar acuerdos interinstitucionales (México).

1.4 Modalidades de la Cooperación Internacional

Existen diversos tipos de cooperación internacional. Una clasificación general la divide en centralizada y descentralizada. La primera es aquella que se efectúa entre los gobiernos centrales (federales) y otros actores del sistema internacional. La segunda es la que realizan los gobiernos no centrales, locales (estados, provincias, regiones, comunidades autónomas, municipios, etcétera).

Desde la perspectiva de la CID, la *descentralización* es “un proceso mediante el cual se transfieren competencias y poder político, desde el gobierno central a instancias que dentro del Estado, se encuentran más cercanas a la población y que están dotadas de recursos financieros e independencia administrativa, así como de legitimidad propia. En esta

definición, los principales actores para desarrollar la CID son los municipios; sin embargo, los estados y otros actores no gubernamentales también participan en este proceso (Velázquez y Schiavon, 2011).

La Cooperación Internacional también ha sido clasificada por su origen o por su forma de canalizarse. Al respecto, Ferrari (2003) y García (2008) coinciden en resaltar que a grandes rasgos, ésta admite las siguientes clases:

I. Cooperación económica

Es la cooperación que se refiere a la asistencia global al desarrollo y que abarca los principales planes, programas y proyectos de desarrollo económico y social mediante el apoyo sostenido proveniente de fuentes gubernamentales y no gubernamentales.

II. La Cooperación técnica -científica

Martínez (1986) la define como “el flujo de recursos técnicos, conocimientos, habilidades, experiencias, información especializada, innovaciones científicas y tecnológicas que contribuyen a resolver problemas específicos y a fortalecer las capacidades nacionales científicas y tecnológicas, de acuerdo con la estrategia de desarrollo económico y social de cada país”.

Es de subrayar que cuando se trata de intercambio de experiencias en acciones propias de gobiernos, la cooperación técnica constituye el único medio para llevarlas a cabo. Entre las principales actividades que se realizan bajo este tipo de cooperación, se destacan la formación de recursos humanos; realización de cursos cortos de capacitación; asesorías; desarrollo de proyectos piloto; acceso a información especializada; donaciones en especie (equipo y materiales); envío de expertos; investigaciones conjuntas; estancias y pasantías; inducción de tecnologías apropiadas, entre otras (SMA, 2007).

III. Cooperación financiera

Es una clase de cooperación especializada que los países con alta capacidad económica están en condiciones de brindar a otros, por medio de recursos monetarios que se concretan en corrientes de crédito o en líneas de préstamo para determinados objetivos. El auge de esta clase de cooperación se encuentra estrechamente vinculado al crecimiento financiero de los países desarrollados y al apareamiento de importantes instituciones que en el plano internacional han favorecido la puesta en marcha de los programas globales de asistencia al desarrollo.

IV. La Cooperación educativo-cultural

Consiste en el “flujo de conocimientos educativos y culturales que intercambian los diferentes países y organismos internacionales, a través de cursos y eventos internacionales que versan sobre materias específicas. Busca dotar de nuevos conocimientos a técnicos y profesionistas por medio de su participación en cursos, posgrados, congresos, conferencias y demás eventos internacionales lo cual permite a la institución, y por ende al país, su desarrollo, adopción y respaldo tecnológico (OEI, 2004).

La Cooperación internacional admite también una *clasificación* de acuerdo a los niveles en que se da o se recibe la misma. Ferrari (2003) señala que existen los siguientes tipos:

- *Cooperación vertical*

En términos generales, es la cooperación que brindan los países desarrollados a los países en vías de desarrollo y sirve de fundamento al concepto de Cooperación Norte-Sur que sustenta las relaciones económicas entre el mundo desarrollado y el mundo en desarrollo.

- *Cooperación horizontal*

Este tipo de cooperación asume la denominación Cooperación Sur-Sur y es la que se proporcionan los países que tienen equivalentes niveles de desarrollo. Es de uso casi exclusivo para la cooperación que se brindan los países en vías de desarrollo y a diferencia de la Cooperación Vertical, se la otorgan los países sin contrapartida y puede ser de tipo económico, comercial o político y, generalmente mantiene su carácter multilateral.

- Cooperación bilateral

Este tipo de cooperación es la que se lleva a cabo entre dos países y sobre la base de acuerdos o convenios suscritos entre ambos. En ésta, los gobiernos donantes canalizan sus fondos de cooperación directamente hacia los países receptores. Se trata de la cooperación entre países, de gobierno a gobierno, tanto en las relaciones Norte-Sur como en las relaciones Sur-Sur o Norte-Norte.

Una característica importante de la cooperación bilateral es que por su estilo puede ser reembolsable o no reembolsable, ello depende si la ayuda se da a fondos perdidos o debe ser devuelta al país donador con intereses. A su vez, la cooperación no reembolsable puede ser de tipo bilateral, trilateral o multilateral.

- Cooperación multilateral

Este tipo de cooperación es la que proviene de las organizaciones o instituciones internacionales, particularmente la de las Naciones Unidas y sus organismos especializados (ONUDI, UNESCO, FAO, OIT, etcétera); también se proporciona Cooperación Internacional Multilateral por parte de organismos no gubernamentales y que, en el caso de proyectos concretos, en los últimos años la Comunidad Cooperante ha preferido operar su asistencia a través de Organizaciones No Gubernamentales (ONG's). Gómez y Sanahuja (1999) sostienen que los programas multilaterales resultan, en principio, más adecuados que los bilaterales para resolver muchos de los problemas del desarrollo, especialmente cuando éstos no pueden solucionarse dentro de los límites geográficos de un país y tienen sus raíces en procesos que atraviesan los estados.

- Cooperación triangular

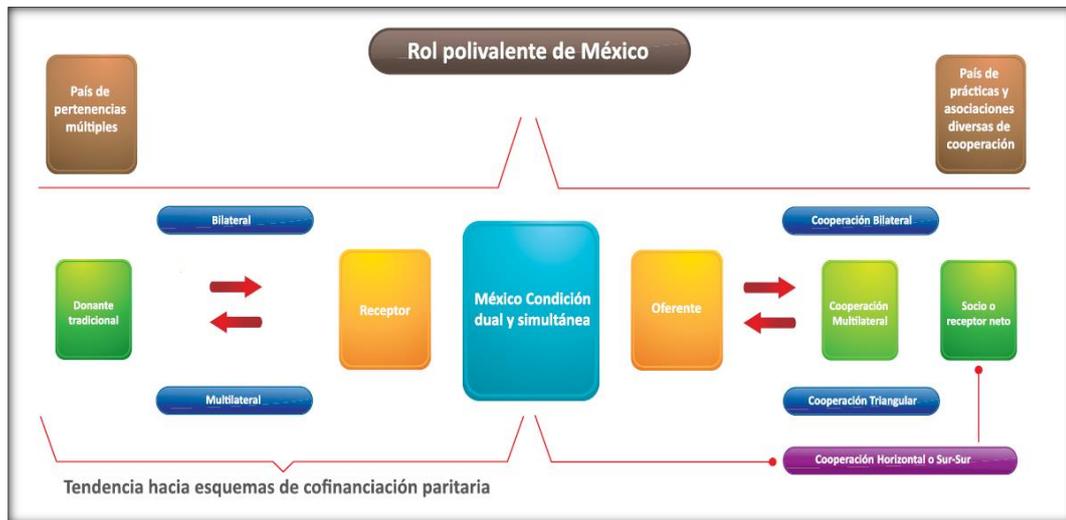
La Cooperación Triangular es una modalidad innovativa de la Cooperación Internacional Multilateral que consiste básicamente en la asociación de una fuente tradicional (bilateral o multilateral) y un país de desarrollo medio otorgante de Cooperación Horizontal, para concurrir conjuntamente con acciones a favor de una tercera nación en desarrollo (beneficiario).

Ferrari (2003), afirma que este tipo de cooperación es de reciente implementación, y muestra una clara tendencia hacia la expansión, previéndose que en un futuro cercano se constituya en una de las formas más avanzadas y extendidas de Cooperación Internacional Multilateral.

Por otro lado, se consideran organismos multilaterales aquellas instituciones formadas por gobiernos de países que dirigen sus actividades de forma total o significativa a favor del desarrollo y de la ayuda a los países receptores. Se considera que una contribución de un país miembro es multilateral cuando esa contribución se une a la que otros países realizan y su desembolso se efectúa a criterio de una agencia internacional, por ejemplo: el Banco Mundial (BM); el Fondo Monetario Internacional (FMI); la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO); el Centro de Comercio Internacional (CCI); la Organización Internacional del Trabajo (OIT); Voluntarios de las Naciones Unidas (UNV); la Organización Internacional para las Migraciones (OIM); la Organización Mundial de la Salud (OMS); el Fondo Internacional de Emergencias de las Naciones Unidas para los niños (UNICEF); entre otras (García, 2008).

- Los Bancos de Desarrollo:
 - Banco Interamericano de Desarrollo
 - Banco Asiático de Desarrollo
- La Unión Europea (esta también podría clasificarse como ayuda bilateral).

Figura 1. El rol de México en el campo de la cooperación internacional



Fuente: Catálogo de Capacidades Mexicanas de Cooperación Internacional para el Desarrollo. SRE. 2012

1.5 La Cooperación Internacional descentralizada: antecedentes y diferentes concepciones

En la primera Conferencia Africana de Cooperación Mundial Intercomunal, realizada en Dakar, Senegal, en 1964, se reconoce a los hermanamientos como instrumentos que fomentaban la Cooperación Internacional descentralizada; un año más tarde la ONU reconoce los hermanamientos de ciudades como forma permanente de cooperación; en 1971, la ONU solicita renovar los métodos de cooperación existentes con la finalidad de facilitar la participación de las colectividades locales y regionales en el desarrollo (Barba, 2008 en Ruiz, 2009, p.260). Desde entonces, la cooperación oficial descentralizada, se planteó como una forma de proyección de expectativas e intereses localizados para atender asuntos particulares de una delimitación territorial subnacional (Díaz, 2008b, en Ruiz, 2009).

Posteriormente, en la Conferencia de Florencia sobre Ciudades y Desarrollo Sostenible (1983) y la Primera Conferencia Europea sobre Ciudades y Desarrollo en Colonia, Alemania

(1985), se instaba a los gobiernos locales del mundo a ser partícipes en la definición de una política de cooperación descentralizada para el desarrollo local.

En 1989, la Comunidad Europea dio a conocer su política comunitaria de cooperación al desarrollo, dentro de la cual se incluyó a la cooperación descentralizada. En 1992, la Unión Europea inició su política de cooperación al desarrollo con América Latina, Asia y el Pacífico. Durante la década de los noventa y principios del siglo XXI se definieron como principios de la cooperación: el mutuo compromiso, la reciprocidad, el aprendizaje mutuo, el cofinanciamiento y complementariedad.

Existen diversos términos que se han utilizado para hacer referencia al significado de la Cooperación Internacional Descentralizada (CID). Se le ha llamado paradiplomacia, diplomacia federativa, diplomacia local, hermanamientos, relaciones internacionales de los gobiernos subnacionales, entre otras denominaciones.

La *paradiplomacia* o la *diplomacia federativa* consiste en los contactos, actividades, procesos e iniciativas externas entre gobiernos no centrales (estados federados, provincias, cantones, *länders*, etcétera.) y otros actores internacionales, tales como Estado-Naciones, gobiernos locales similares, empresas privadas, organizaciones internacionales, entre otros (Velázquez, 2006). Velázquez y Schiavon (2011) consideran que el problema con esta definición es que es el gobierno federal es el encargado de coordinar las relaciones exteriores de los gobiernos locales y no deja la iniciativa a estos últimos.

Como respuesta a esta eventual supervisión federal de las actividades de los gobiernos subnacionales, es que recientemente se está utilizando el término *diplomacia local* para hacer referencia a la acción externa de los gobiernos locales. Por su parte, Zidane Zeraoui (2008, citado en Ruiz, 2009) menciona que la paradiplomacia “es la capacidad de los municipios, estados o regiones y empresas privadas de dialogar directamente con otras partes del mundo, constituyendo una respuesta a la incapacidad del Estado de resolver las problemáticas locales” (p. 257).

Ahora bien, para entender el concepto de la CID es necesario analizar algunos de sus componentes. Por cooperación internacional se puede entender el ajuste voluntario de las políticas de los Estados para administrar sus diferencias y alcanzar mutuamente algunos resultados beneficiosos. Sin embargo, la cooperación internacional no está reservada exclusivamente para los Estados; existen otros actores que también pueden participar en este proceso, tales como gobiernos locales, organizaciones internacionales, empresas privadas, sindicatos, partidos políticos, entre otros. Grieco (1990, en Velázquez y Schiavon, 2011) refiere que la CID engloba varios elementos. En primer lugar, los actores acuerdan de

forma voluntaria trabajar de manera conjunta; deciden colaborar libremente, sin embargo los términos de la cooperación no siempre son definidos de manera voluntaria ya que en ocasiones algunos Estados ejercen presión, política o económica, para obligar a un actor establecer los términos de la misma lo cual reflejará la asimetría de poder entre los actores involucrados. En segundo, normalmente existe un objetivo común para que los actores decidan combinar sus esfuerzos. Tercero, generalmente la cooperación involucra un compromiso de largo plazo. En este sentido la cooperación internacional ayuda a los actores a minimizar los costos y riesgos, maximizar los beneficios, atender eficientemente un problema común, utilizar los recursos, tecnología, información y capacidades en una forma más efectiva.

Por su parte, la literatura de las Relaciones Internacionales ha acuñado el término de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) para referirse a “las pautas de comportamiento de los actores involucrados en la promoción del desarrollo, así como a los principios y acciones en torno al combate a los problemas del subdesarrollo, como la pobreza, la desigualdad, la exclusión social, la marginación y las deficiencias institucionales” (Garfias, 2008 en Velázquez y Schiavon, 2011). En tanto, Ponce (2007), sostiene que la cooperación internacional para el desarrollo es un instrumento con el cual se identifica un problema en particular, se asignan recursos financieros, técnicos o humanos, y se ejecuta una acción para resolver esos problemas.

En términos generales, se observa que la CID establece una forma de cooperación entre actores locales que trasciende las fronteras nacionales. En ésta, los gobiernos locales desarrollan capacidades de gestión desde una perspectiva descentralizada, lo cual les permite ampliar su margen de maniobra frente a los gobiernos centrales o federales. Por otro lado, los donantes de cooperación condicionan en buena medida los recursos otorgados de acuerdo con sus propias preferencias e intereses.

Tabla 1. Tipos de cooperación internacional según actores intervinientes

Cooperación Internacional Acciones llevadas a cabo por Estados-nación u organizaciones de éstos,	Centralizada Siempre de carácter oficial, llevada a cabo por Estados-nación u organizaciones de éstos.	Bilateral Llevada a cabo entre dos Estados-nación.	Vertical o Norte-Sur Donante desarrollado y receptor en desarrollo.
			Horizontal o Sur-Sur Donante y receptor en desarrollo.
		Triangular Dos Estados se unen para cooperar con un tercero.	

actores estatales subnacionales u ONGs de un país, con otro/s de estos actores perteneciente/s a otro/s país/es, para alcanzar objetivos comunes en el plano internacional y/o en el nacional de uno de los actores.		Multilateral Donante: organización internacional oficial.	
	Descentralizada Llevada a cabo por organismos subnacionales públicos u organizaciones privadas sin fines de lucro.	Oficial o pública Realizada por entidades públicas subnacionales	Directa Basada en el establecimiento de relaciones directas entre gobiernos subnacionales de diferentes países.
		No oficial Realizada por organizaciones privadas sin fines de lucro.	Indirecta En este caso las acciones no implican el establecimiento de una relación directa entre los actores.

Fuente: elaboración con base a información tomada de Trabajos de Investigación en Paradiplomacia, Odile I. H. 2011.

1.6 Los Hermanamientos de ciudades

Una forma de realizar e incentivar la CID es a través de los hermanamientos. Según la ONU (1971) “El hermanamiento de ciudades o estados es un mecanismo de cooperación de un valor excepcional, toda vez que pone en contacto a una nación con otra, no sólo a los dirigentes locales sino a poblaciones enteras” y destaca que la “cooperación internacional de las actividades locales puede desempeñar una función importante en la unión de los pueblos” considerando así a la “cooperación intermunicipal mundial como un complemento natural de la cooperación de los estados y de las organizaciones intergubernamentales”.

Los valores esenciales por los cuales se fundamenta y progresa una relación de hermanamiento son la afinidad de intereses, la cooperación, la amistad, pero sobre todo la reciprocidad entre las partes involucradas, ya que ésta es el motor que incentiva la continuidad en la cooperación. En este sentido, se debe considerar a un hermanamiento como un vínculo entre entidades locales, pero también puede comprender el establecimiento de relaciones de hermanamiento entre otros actores de la sociedad como son

organizaciones civiles, universidades, instituciones educativas, Organizaciones no Gubernamentales, entre otras.

En este marco, los acuerdos de hermanamiento entre gobiernos locales quedan inscritos como un elemento estratégico para el desarrollo de la cooperación entre los pueblos, en la cual, uno de los componentes básicos es el diálogo y el conocimiento entre culturas diferentes. A diferencia de otras formas de cooperación, el hermanamiento cobra todo su sentido cuando es participativo tanto en las poblaciones de entidades más avanzadas en desarrollo, como en aquellas que se encuentran en vías de mejorar sus estructuras socioeconómicas. En este sentido, el hermanamiento pone de manifiesto las ventajas de la cooperación descentralizada como cooperación horizontal.

1.6.1 Tipos de Hermanamientos

De acuerdo a los objetivos, su contexto y actividades, los hermanamientos han desarrollado características que han permitido clasificarlos en diversos tipos, de entre los cuales podemos mencionar los siguientes:

- *Hermanamientos reconciliación*: creados tras la Segunda Guerra Mundial como medio de ayuda para el restablecimiento de relaciones amistosas entre entidades locales de países enfrentados en la guerra.
- *Hermanamiento comprensión*: creados por el enfrentamiento Este – Oeste durante el periodo de la Guerra Fría con el objetivo de superar las diferencias de este enfrentamiento en el ámbito local.
- *Hermanamientos cooperación*: efectuados en el contexto de las relaciones Norte – Sur y dirigidos a reforzar la colaboración entre regiones de países desarrollados con los del Tercer Mundo. Sus medios fueron el destinar fondos económicos y/o asesoramiento técnico para proyectos de cooperación al desarrollo de la entidad Sur.
- *Hermanamientos triangulares*: suscrito por tres entidades locales, de tres países generalmente. Las dificultades para su funcionamiento en cuanto a complejidad y comunicación son importantes, aunque también presentan oportunidades de carácter intercultural y la posibilidad de encarar las actividades con una perspectiva más global.
- *Hermanamientos en red o multiculturales*: dicho proceso involucra a más de tres localidades. Presenta ventajas al crear mayores potencialidades por la conjunción de esfuerzos; pero también dificultades en los procesos de coordinación y entendimiento de un número alto de protagonistas implicados.

Para que un hermanamiento tenga sentido debe evitarse que éste quede reducido a un carácter meramente simbólico o protocolario. Es necesario establecer un programa de trabajo entre las partes hermanadas donde se especifiquen las áreas de cooperación, los recursos para desarrollar dichas áreas, los tiempos de ejecución de las tareas, así como los actores involucrados en los procesos de ejecución de dichos proyectos.

En este marco, el hermanamiento supone un intercambio global y sectorial: por una parte, se establece una relación entre las instituciones de cada una de las localidades, y por otra, entre los diferentes sectores de la sociedad civil. Esto permite que cada parte involucrada aporte su experiencia para que pueda ser aprovechada por el otro. Esta interrelación, hace posible una cooperación orientada hacia tareas específicamente locales como son: formación y asesoramiento en administración y gestión, mejora de recursos humanos y técnicos, servicios urbanos (infraestructura urbana, ordenación territorial, abastecimiento de agua, recogida y tratamiento de residuos), actividades culturales y deportivas, apoyo jurídico-político al gobierno local, etcétera.

Los proyectos de intercambio entre las entidades que se pueden desarrollar con un Convenio o Acuerdo de Hermanamiento son amplias y diversas dada la riqueza que presentan y tienen cada uno de los estados y países, entre ellos:

1. Intercambio de funcionarios, ciudadanos prominentes, músicos, estudiantes, maestros, profesionistas, artistas, empresarios, industriales, etcétera.
2. Intercambio de promoción turística, en la cual pueden participar prestadores de servicios turísticos y la autoridad competente del estado.
3. Intercambio de información entre las Cámaras de Comercio y/o Organismos Empresariales de ambos estados, realización de misiones con empresarios e industriales, impulso al comercio exterior.
4. Encuentros e intercambios educativos, aprendizaje y práctica de idiomas.
5. Intercambio de programas de salud tanto pública como privada, en éste podrán participar las diversas instituciones de servicios médicos de ambos estados.
6. Intercambio de arte y cultura: presentación de exposiciones y exhibiciones de artesanía, fotografías, pintura, escultura, etc. Formación de talleres de grupos musicales, realización de conciertos, etcétera.
7. Intercambio de programas y capacitación en áreas medio ambiental, forestal, de seguridad pública, educativa y empresarial.
8. Realización de visitas oficiales y de trabajo por parte de autoridades del Estado a la región hermana, con el objetivo de fortalecer el acercamiento político; realizar inauguraciones de lugares conmemorativos al estado hermano; promocionar productos, oferta educativa y turística; suscribir acuerdos específicos de colaboración; etcétera.

9. Intercambio y acercamiento interparlamentario y judicial, fortaleciendo y respaldando las actividades que de los programas de hermanamiento se desprenden.
10. Organización de foros, congresos y conferencias con participación de expertos, técnicos o autoridades de los estados hermanos en temáticas de interés común.

Para la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), contar con un estado hermano es un gran reto y una gran responsabilidad, se debe tener un gran espíritu de colaboración, trabajo y profesionalismo, porque los beneficios para cada una de los estados hermanos son grandes (FEMP, 1998).

CAPÍTULO II: MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL DE LOS GOBIERNOS LOCALES MEXICANOS EN MATERIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

En este capítulo se analiza la doctrina internacional y de política exterior para establecer si los gobiernos locales son sujetos con la personalidad jurídica necesaria para participar en la esfera de la cooperación internacional. Específicamente, se examina exhaustivamente el marco jurídico e institucional mexicano vigente para determinar si los gobiernos locales están facultados y cuentan con las competencias jurídicas para actuar en el ámbito internacional y adquirir compromisos internacionales.

2.1 Derecho internacional y política exterior

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 establece que "...los tratados se realizan entre Estados y los signan sus representantes". Lo anterior sobre la base de la concepción tradicional, según la cual el ejecutivo central es el que representa al Estado en su conjunto y dirige la política exterior, y la comunidad internacional está formada por Estados y a ella corresponde el ámbito de la diplomacia. Se trata de la definición jurídica internacional que consagra el paradigma del Estado nacional como el único sujeto de derecho internacional y el correspondiente modelo de actor unitario en la sociedad internacional, originado en la doctrina inglesa de las relaciones internacionales.

Al respecto, Ponce (2008), plantea que:

La doctrina y el derecho positivo vigente los gobiernos locales no son sujetos autónomos de las relaciones internacionales, ya que carecen de un estatuto internacional reconocido por el derecho de gentes, y ello aun en el supuesto de la máxima autonomía. Sostiene que desde el Derecho Internacional sigue existiendo el principio en virtud del cual la soberanía es el fundamento último de la personalidad internacional y, por tanto, los Estados resultan ser los sujetos por excelencia del derecho de gentes, aunque la personalidad puede tener un fundamento mediato deducido de la soberanía, en particular de la voluntad de los Estados, como es el caso de las organizaciones internacionales, cuya personalidad jurídica deriva de la voluntad de los Estados que determinan su creación. (p. 7-12).

En este sentido, las autoridades locales no son sujetos de carácter internacional, pues en el sentido estricto del derecho de gentes no se les reconoce ni el *ius contrahendi* (el derecho de negociar o pactar) ni el *ius legationis* (derecho de legación o de envío de embajadores) que poseen los sujetos del derecho internacional: no pueden concluir válidamente convenios

o acuerdos con otros entes extranjeros, ni son órganos de representación del Estado internacionalmente reconocidos como el Jefe de Estado, el Presidente del Gobierno o el Ministro de Asuntos Exteriores, ni pueden recibir y acreditar agentes diplomáticos representantes de su comunidad, ni pueden declarar la guerra u otorgar derecho de asilo.

En tal virtud, Clotet (1992, citado en Ponce, 2008), refiere que su capacidad jurídica y de obrar en la esfera exterior están determinadas por el derecho interno de cada Estado o, teniendo en cuenta que los órganos internos de los estados y municipios carecen de personalidad internacional y que actúan dentro de las competencias que les otorga el derecho interno del Estado, su relación con otros órganos de otros Estados deberá ser asumida en última instancia por el Estado.

De lo expuesto, se desprende que si bien en el marco del Derecho Internacional no ha sido reconocida la personalidad jurídica de los municipios, su actuación en el ámbito internacional es cada vez más regulada por el propio Derecho Interno de los Estados, los cuales van adecuando su ordenamientos jurídicos a una realidad *de facto* existente. De tal manera, que es en los ordenamientos jurídicos de los Estados donde se puede encontrar cierta referencia a la actividad exterior de las entidades territoriales, aspecto que será abordado en el presente capítulo.

2.2 El Marco normativo mexicano: principios de cooperación internacional de los gobiernos locales

La política exterior mexicana cuenta con un conjunto de normas fundamentales, e interdependientes que expresan los intereses más significativos de la nación, y que han alcanzado preminencia universal, por los que México rige su conducta en las relaciones internacionales, al mismo tiempo que demanda su recíproco respeto y cumplimiento (Hernández, 1996).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Presidente de la República a conducir la política exterior, observando sus principios normativos, tales como la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de las controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales (artículo 89, fracción X).

Dichos principios, afirma Rabasa (2005), permiten definir los códigos de conducta que un Estado habrá de cumplir en su comportamiento exterior. No bastan, pero proporcionan el marco de referencia para determinar, en este contexto, objetivos, estrategias, intereses e instrumentos. Entre tales principios, el de la cooperación internacional para el desarrollo (CID) tiene un peso específico en la evolución de la diplomacia mexicana. Al respecto, Green (2005) expone que cuando se hace referencia a la CID se habla de acciones que se traducen en flujos financieros y/o diversas actividades que deben tener un origen y un destino precisos, cuantificables y transparentes, ya que los efectos de dicha acción influyen radicalmente en el grupo social o comunidad a la cual se dirigen.

2.2.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Con relación a la actividad exterior de los municipios, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece disposiciones específicas que le otorguen facultades en materia internacional; sin embargo, con las reformas realizadas al artículo 115 constitucional (en 1983 y 1999), se ampliaron las funciones del Municipio, otorgándoles mayores responsabilidades y libertades, colocándolo ya no como una entidad administrativa sino como un poder de gobierno, también a nivel del marco normativo interno que regula las relaciones exteriores del país.

En el marco del mismo artículo 115, existen algunas disposiciones que les pueden dar a los gobiernos locales cierto margen de maniobra en asuntos relacionados con la cooperación internacional; por ejemplo, los municipios mexicanos pueden asociarse con otros municipios para mejorar la prestación de servicios a sus gobernados.

De acuerdo con el artículo 115 de la Constitución Política:

Los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los estados respectivas.

Una interpretación de este párrafo marcaría que los municipios mexicanos pueden asociarse con sus pares en el extranjero. Por otro lado, el mismo artículo 115 garantiza que el municipio pueda “participar en la formulación de planes de desarrollo regional” y obliga a la federación o los estados a asegurar la participación de los municipios en la elaboración de proyectos de desarrollo regional. En este sentido, “los gobiernos municipales pueden incluir esquemas de cooperación internacional en sus programas de desarrollo de manera

individual o conjuntamente con el estado y la federación” (Velázquez y Schiavon; 2009, p. 7-12).

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los poderes federales tienen la facultad exclusiva de dirigir y analizar la política exterior mexicana. En este sentido, los esfuerzos de los gobiernos locales en sus relaciones internacionales, desde un punto de vista legal, no forman parte de una política exterior propia. Es decir, las entidades federativas usualmente no son consideradas actores tradicionales del proceso de formulación de la política exterior. Incluso, existen prohibiciones muy puntuales en la Carta Magna que limitan el actuar de los estados y municipios en el sistema internacional (artículos 117, 118 y 119).

No obstante de las prohibiciones expresas señaladas, los estados de la Federación y los municipios han realizado actividades diplomáticas e incluso concertado acuerdos con diversos actores internacionales. La mayoría de estos actos han estado respaldados por alguna figura jurídica. Inicialmente los acuerdos internacionales de los estados eran elaborados como “convenios ejecutivos”, un recurso similar al utilizado por los presidentes en Estados Unidos para evitar el rechazo del Congreso.

2.2.2 La Secretaría de Relaciones Exteriores y su Reglamento Interior

En el mismo sentido, existen varias instituciones del gobierno mexicano que coordinan y promueven la participación de las entidades federativas en las diferentes modalidades de la cooperación internacional. Un actor fundamental es la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). A través de su Reglamento Interior se reconoce el derecho de las entidades federativas (estados y municipios) a realizar actividades paradiplomáticas y participar en asuntos externos (art. 7, fracción XIII). Así también, obliga a la SRE a:

[...] fomentar la participación de las entidades federativas en la formulación y negociación de programas de cooperación internacional y apoyar y orientar a los gobiernos de las entidades federativas en la gestión de las donaciones provenientes del extranjero.

Además, en consonancia con la norma constitucional, en su artículo 19 fracción VI establece que

[...] corresponde a la Dirección General de Coordinación Política (DGCP) de la SRE promover el establecimiento de mecanismos de coordinación entre la Secretaría y las oficinas que manejan asuntos internacionales en otras áreas de la Administración Pública Federal, de las

entidades federativas y municipales. Así también, estipula que corresponde a la DGCP el coordinar, fortalecer, promover y dar seguimiento a los acuerdos de hermanamiento entre las municipalidades o ciudades mexicanas y sus similares en otros países.

Igualmente, el Reglamento otorga a la Consultoría Jurídica de la propia dependencia atribuciones para participar en la elaboración de proyectos y registrar los Tratados y Acuerdos que se celebran; además de emitir el dictamen correspondiente en relación con los proyectos de acuerdos de hermanamiento con ciudades e instancias de otros países.

2.2.3 La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 28, fracción I, concede a la SRE la facultad de “promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública [...] sin afectar las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, para lo cual intervendrá en toda clase de Tratados, Acuerdos y Convenciones en los que el país sea parte”.

2.2.4 La Ley sobre la Celebración de Tratados

La Ley sobre la Celebración de Tratados, publicada en el Diario Oficial de la Federación en enero de 1992, el municipio ha encontrado ciertas bases jurídicas para su acción exterior. La Ley tiene como objetivo el regular los compromisos internacionales, estableciendo que los tratados son todos aquellos convenios celebrados entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, que precisan de la aprobación del Senado de la República.

Tal ordenamiento señala que los Acuerdos Interinstitucionales son aquellos celebrados por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, ya sea que se derive o no de un tratado previamente aprobado.

Es decir, el tipo de relaciones directas que desarrolla las entidades federativas y municipios con sus homólogos en el extranjero se basan en el mecanismo definido por la Ley sobre la Celebración de Tratados como “Acuerdo Interinstitucional”.

El artículo 1º menciona como objeto de la ley:

“Regular la celebración de acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional”.

Asimismo, identifica como sujetos de la ley a “las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Estatal y Municipal”.

Dicha ley define en su artículo 2º al Acuerdo Interinstitucional como:

“El convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismos descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que deriven o no de un tratado previamente aprobado”.

A su vez, existe la Guía para la conclusión de acuerdos y tratados internacionales, elaborado por la Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores con la finalidad de aclarar y diferenciar el ámbito de acción de los tratados y acuerdos interinstitucionales.

La Guía señala que los acuerdos pueden tomar otros nombres, tales como: acuerdos administrativos, convenios ejecutivos, acuerdos de colaboración, convenios memorándum y entendimientos; incluso los tratados suelen denominarse acuerdos, aunque se trata de ámbitos de acción distintos. La propia Guía establece que la diferencia entre acuerdos interinstitucionales y tratados ésta en el procedimiento que se sigue y las instancias que intervienen para su aprobación (Lozano; 2012. p. 6-7).

De acuerdo con la normatividad vigente a 2012, los Acuerdos Interinstitucionales pueden ser:

1. Los hermanamientos de ciudades;
2. Las relaciones de cooperación descentralizada mediante redes, los proyectos o contratos de subvención con gobiernos supranacionales, las relaciones de cooperación fronteriza, entre otros.

Bajo tales consideraciones, la misma ley la establece que la SRE coordinará las acciones necesarias para la celebración de cualquier Tratado (art. 6)... asimismo, en su artículo 7º establece que:

Las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal deberán mantener informada a la SRE acerca de cualquier Acuerdo

Interinstitucional que pretenda celebrar con otros órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales.

La Ley establece, además, que la Secretaría deberá formular el dictamen correspondiente acerca de la procedencia de suscribirlo y, en su caso, inscribirlo en el registro correspondiente.

Esto significa que, “si bien el *ius contrahendi* (derecho de negociar o pactar) es una prerrogativa del gobierno federal, con este ordenamiento jurídico se encuentra cierta referencia a la dimensión internacional que pueden tener los municipios, por medio de la autorización expresa para que éstos establezcan acuerdos interinstitucionales con uno o varios órganos gubernamentales extranjeros y organizaciones internacionales. De tal manera, se reconoce la existencia de un tipo de actividades o intereses que pueden ser competencia de los órganos estatales y municipales de gobierno, siendo desde este tipo de acuerdos interinstitucionales, mediante los cuales se da el marco normativo para la actuación exterior de nuestros municipios” (Ponce, 2008, p.3).

Una de las aportaciones más importantes de la citada ley es que, con la incorporación de la figura de los Acuerdos Interinstitucionales, sienta una base legal que permite a los actores subnacionales, es decir a los gobiernos locales, tener una mayor participación en el ámbito exterior.

Al respecto, Palacios (2002) sostiene que:

[...] “de acuerdo con la Guía para la Celebración de Tratados y Acuerdos Interinstitucionales elaborado por la Consultoría Jurídica de la SRE, los tratados deberán celebrarse si se cumple al menos uno de los siguientes supuestos: “a) el asunto es de competencia del Poder Legislativo Federal; b) se involucra a la Nación como un todo; c) se afecta el territorio nacional; d) se afecta a la esfera jurídica de los individuos; e) se amplía o modifica la legislación existente; f) se contraen obligaciones financieras en las que se compromete el crédito de la Nación; g) la materia a convenir podría ser impugnada o hecha valer ante el Poder Judicial” En caso de que el asunto a convenir no sea materia de un tratado de acuerdo con los criterios anteriores mencionados” (p. 224).

[...] “podrá ser materia de un “acuerdo interinstitucional” a nivel de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal, a condición de que: a) la materia del acuerdo recaiga dentro de la competencia exclusiva de la dependencia u organismo que pretenda celebrarlo de conformidad con la legislación vigente; b) el acuerdo sólo afecte la conducta de la dependencia u organismo que lo celebre; c) las obligaciones financieras que contengan puedan ser cubiertas por el presupuesto ordinario de la dependencia y organismo que lo

firma; d) no afecte la esfera jurídica de las personas y , e) no modifique la legislación existente” (p. 228).

Ahora bien, a pesar de las limitaciones que la propia Ley sobre la Celebración de Tratados confiere a los acuerdos interinstitucionales, Palacios (2002) afirma que cuando dicha ley dispone que el acuerdo interinstitucional sea regido por el derecho internacional público,

[...] “la ley está dando a las dependencias de la administración pública federal, estatal o municipal, no la calidad de sujetos de derecho internacional, sino de competencia para pactar en nombre de los Estados Unidos Mexicanos pues esas “instituciones” no pueden contraer por sí mismas compromisos regulados por el derecho internacional público por no ser sujetos de ese orden jurídico. En consecuencia, si una de esas dependencias u organismos descentralizados [...] firma un acuerdo interinstitucional, incluso limitado a las atribuciones propias de las dependencias u organismos de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben, y por alguna causa no pueden cumplirlo, se dará una responsabilidad en el ámbito internacional para los Estados Unidos Mexicanos” (pp.64-67).

2.2.5 La Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal

Otro actor importante que promueve la cooperación internacional en México es la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED). Este Instituto apoya a los gobiernos locales en su gestión internacional. Su propósito es facilitar la vinculación entre los gobiernos locales mexicanos y el ámbito internacional, sirviendo como enlace entre instancias de cooperación, organismos multilaterales y otros gobiernos, así como mantener una participación activa en las iniciativas internacionales en materia de federalismo, descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales.

Por otra parte, un amplio número de leyes y reglamentos locales le confieren a las diferentes dependencias de los gobiernos estatales funciones específicas en relación con la sociedad internacional. La mayoría de los gobiernos estatales cuentan con leyes para el fomento económico, cultural y turístico; muchas de las disposiciones contenidas en esas leyes obligan a los gobiernos estatales a buscar convenios de cooperación internacional para el desarrollo de la entidad.

En resumen, existen varios mecanismos legales que permiten y fomentan la participación de los gobiernos locales mexicanos en esquemas de Cooperación Internacional para el Desarrollo. No obstante, desde 2011 con la aprobación de la Ley para la Cooperación Internacional para el Desarrollo la propia Constitución establece como uno de los principios normativos de la política exterior a la cooperación internacional para el desarrollo (art. 89 fracción X). Con esta nueva ley, la federación está obligada, en sus tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), a realizar actividades de esta naturaleza.

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

Se puede apreciar que el abanico de oportunidades que los gobiernos locales mexicanos tienen para participar en la cooperación internacional de México cada vez es más amplio. Con la expedición de la Ley para la Cooperación Internacional para el Desarrollo en 2011, se abrió en el país un camino para que los municipios pudieran regular las relaciones de cooperación. Sin embargo, se observa que el ámbito jurídico mexicano aún sigue conservando una excesiva verticalidad en todos aquellos asuntos relacionados a la actividad exterior del Estado, un largo camino burocrático por recorrer así como una excesiva regulación por parte de los órganos del Ejecutivo Federal.

2.3 La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México

A grandes rasgos, la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) describe los objetivos y líneas de acción de la CID, además de la arquitectura institucional que establece para la operación, registro y difusión transparente de las acciones, la gestión y rendición de cuentas del financiamiento en la materia. El andamiaje que propone tiene como base la creación de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional (AMEXCID), como órgano desconcentrado de la SRE, apoyada por un Consejo Consultivo formado por representantes de la Administración Pública Federal.

Contempla la creación de un registro nacional de acciones de CID; un sistema de información en la materia, y un esquema de financiamiento que ordene y transparente el financiamiento público federal y local, internacional e intergubernamental.

Uno de los objetivos de la LCID es dotar al Ejecutivo Federal

de los instrumentos necesarios para la programación, promoción, concertación, fomento, coordinación, ejecución, cuantificación, evaluación y fiscalización de acciones y Programas de Cooperación Internacional para el Desarrollo entre los Estados Unidos Mexicanos y los gobiernos de otros países, así como organismos internacionales, para la transferencia, recepción e intercambio de recursos, bienes, conocimientos y experiencias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras (artículo 1).

La LCID indica que las acciones de la CID que lleve a cabo el Estado mexicano tendrán como propósito, entre muchos otros, la disminución de asimetrías entre los países desarrollados y los que están en vías de desarrollo; la promoción del desarrollo sustentable. Para ello, establece la conformación de la Agencia y un Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PCID), elaborado por esta nueva institución. Este Programa constituye el sustento de la planeación y ejecución de la CID, así como de sus estrategias correspondientes.

La AMEXCID, piedra angular del proyecto, apalanca el diálogo con el resto de las agencias homólogas que operan en el mundo. Como órgano desconcentrado de la SRE, deberá contar con autonomía técnica, de gestión y dispondrá de recurso humanos, financieros y materiales suficientes para atender su cargo.

La Ley estipula la conformación de un Fondo Nacional para la Cooperación Internacional, integrado con presupuestos asignados para tareas de cooperación internacional en el marco del Programa sectorial, y administrado mediante fideicomiso. Adicionalmente, la Agencia podrá promover fondos específicos de cooperación internacional.

Así también, el nuevo ordenamiento contempla, en su capítulo IV, artículo 15, la creación de un Consejo Consultivo con el propósito de “contribuir a la formulación del programa de cooperación internacional de desarrollo”, y que estará compuesto por un representante de 20 Secretarías de Estado. Igualmente, contempla que el Consejo colabore con las entidades federativas, municipios, universidades y con los sectores sociales y académicos de la sociedad civil.

Ahora bien, Guedán (2011) sostiene que la LCID, recién aprobada en México eleva a rango de política de Estado lo que hasta ahora era una serie de programas e iniciativas

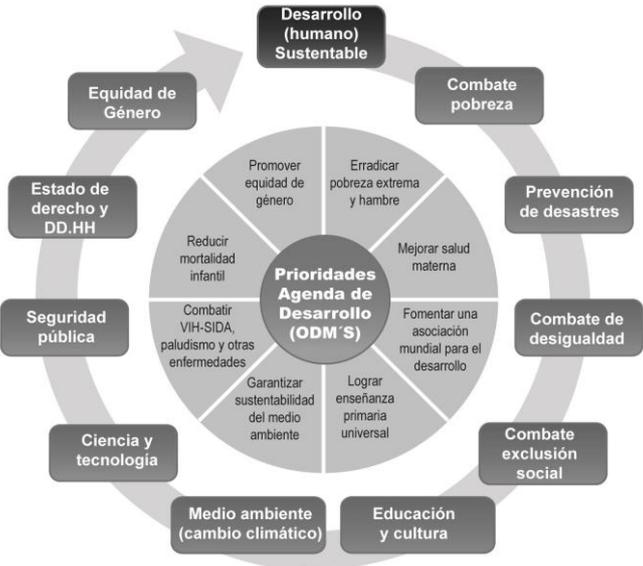
dispersas, de poco impacto y sin instituciones de gestión adecuadas. Es una Ley que, por su propia naturaleza, forma parte de la política exterior mexicana; abarca a casi la totalidad de la Administración Pública y exige una amplia participación de la sociedad civil. Destaca que, como consecuencia de la declaración de principios establecidos en sus disposiciones generales, México se compromete, en su política exterior, a hacer de la cooperación internacional la principal herramienta de sus relaciones con los países en vías de desarrollo.

Figura 2. El sistema de cooperación mexicano establecido por la LCID



Fuente: Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Figura 3. Agenda de la política mexicana de cooperación según la LCID



Fuente: Jornadas de Diálogo sobre Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Bajo tal contexto, Granguillehome (2012) afirma que:

de concatenarse armónicamente la implementación integral que contempla la LCID cabe esperar que la modernización del régimen mexicano en el ramo se traducirá en su alineamiento con las tendencias y modalidades de vanguardia en el orbe y en un mejor posicionamiento para la interacción con toda clase de cooperantes en una amplia gama de expresiones: la bilateral, la multilateral, la horizontal y la triangular, en alianzas públicas y privadas, con gobiernos nacionales y locales, con entidades internacionales y organizaciones de la sociedad civil, articulados todos al derredor de objetivos vinculados al desarrollo. (pp. 13-15).

Tabla 2. Proceso de presentación, negociación y entrada en vigor de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México

8 de marzo de 2007	Iniciativa presentada por la Senadora Rosario Green, del Partido Revolucionario Institucional (PRI), en el Senado de la República, turnada a las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores y de Estudios Legislativos.
Marzo-noviembre de 2007	Se realizan las consultas a instituciones, expertos y legisladores para elaborar el dictamen correspondiente.
13 y 14 de noviembre de 2007	La Comisión de Relaciones Exteriores y la SRE realizan el Seminario de Alto Nivel sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo, como parte de los trabajos de análisis y deliberación.
13 de diciembre de 2007	Dictamen de primera lectura, con dispensa de trámites, presentado en el pleno de la Cámara de Senadores y aprobado por unanimidad, con 107 votos.
18 de diciembre de 2007	El Senado remite a la Cámara de Diputados la minuta por la que se expide la Ley de Cooperación Internacional, para efectos del inciso a) del artículo 72 Constitucional.
1º de febrero de 2008	Minuta recibida en la Cámara de Diputados y turnada a la Comisión de Relaciones Exteriores para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, así como a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para su opinión.
13 de abril de 2010	Dictamen a discusión ante el pleno de la Cámara de Diputados, aprobado por 369 votos en pro y 4 abstenciones. Devuelto a la Cámara de Senadores para los efectos Constitucionales, establecidos en el inciso e) del art. 72.
29 de abril de 2010	La Cámara de Senadores aprueba la Minuta en los términos enviados por la Cámara de Diputados, con 69 votos a favor, 18 en contra y 2 abstenciones. Pasa al Ejecutivo Federal para los efectos de su promulgación.
7 de mayo de 2010	El proyecto de decreto de mérito fue remitido al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación.
2 de septiembre de 2010	Se presenta ante el Pleno del Senado de la República el oficio dirigido por la Secretaría de Gobernación, firmado el 1º de septiembre, y que contiene observaciones que el Presidente de la República hace al Decreto por el que se expide la Ley General de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

	Reinicia con ello el proceso legislativo para atender exclusivamente a las observaciones del Ejecutivo federal
26 de octubre de 2010	Dictamen de primera lectura con dispensa de segunda, presentado ante el pleno del Senado de la República, aprobado por 99 votos a favor y 3 abstenciones, asumiendo en su totalidad las observaciones hechas por el Ejecutivo Federal.
28 de octubre de 2010	Minuta recibida en la Cámara de Diputados, turnado a la Comisión de Relaciones Exteriores.
15 de diciembre de 2010	Dictamen a discusión, presentado por la Comisión de Relaciones Exteriores al pleno de la Cámara de Diputados. Aprobado por 253 votos a favor y 37 en contra. La Mesa Directiva, con este acto turna, por segunda ocasión, la legislación aprobada definitivamente al Ejecutivo para su publicación y puesta en vigor.
4 de abril de 2011	Cuatro meses después, el Presidente de la República firma el decreto promulgatorio para proceder a publicarlo en el Diario Oficial de la Federación.
6 de abril de 2011	Finalmente, se publica la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, permitiendo con ello su vigencia 10 días después de esta fecha.

Fuente: Garzón, L. E. (2011,08). El Andamiaje Jurídico e Institucional de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. (28).

En lo referente a la participación de los gobiernos locales, particularmente de los municipios, en materia de CID, el artículo 10 fracción VI, de la LCID establece como una atribución de la AMEXCID la celebración de convenios con los gobiernos de las entidades federativas, de municipios para la realización de acciones de CID:

Artículo 10. La AMEXCID tendrá las siguientes atribuciones:

VI. Celebrar, con la participación de las instancias competentes de la Secretaría, convenios con los gobiernos de las entidades federativas, de municipios, universidades e instituciones de educación superior e investigación, pertenecientes al sector público, para la realización de acciones de cooperación internacional;

Por su parte, el artículo 15 del Capítulo IV denominado Del Consejo Consultivo de la AMEXCID, estipula que los representantes de los gobiernos de los estados y municipios podrán participar en el Consejo Consultivo con derecho a voz con el propósito de contribuir a la formulación del Programa en la materia:

Artículo 15. El Consejo Consultivo de la AMEXCID se constituye con el propósito de contribuir a la formulación del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo, o su equivalente, y de la política pública en esta materia, cuya definición es responsabilidad

de la Secretaría. El Consejo Consultivo estará integrado por un representante de cada una de las Secretarías y entidades que se mencionan a continuación, quienes tendrán derecho a voz y voto:

...

El Consejo podrá solicitar a su presidente invitar a representantes de los Gobiernos de las entidades federativas y municipios, así como de los sectores privado, social y académico, quienes participarán con derecho a voz.

Por lo descrito, se puede observar que la LCID de México constituye un logro para los gobiernos locales ya que incorpora la dimensión de lo local, contempla la participación de los gobiernos locales como un actor más en el plano nacional para llevar a cabo acciones de cooperación internacional. Además, establece la pauta para una mayor participación del municipio en la planeación y elaboración del programa correspondiente, lo cual a nuestro juicio, constituye un gran avance puesto que posibilita ampliar el horizonte de acción del municipio mexicano como actor, gestor y/o receptor en materia de cooperación internacional.

2.4 El Plan Nacional de Desarrollo y la Cooperación Internacional

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, es un documento donde se establecen los objetivos nacionales, las estrategias y las prioridades que deberán regir la acción del Gobierno Federal para darle un rumbo y una dirección clara, y que serán la base para los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales que emanan de éste.

Además, el PND se encuentra estructurado en cinco ejes temáticos de política pública: 1) Estado de Derecho y seguridad; 2) Economía competitiva y generadora de empleos; 3) Igualdad de oportunidades; 4) Sustentabilidad ambiental; y 5) Democracia efectiva y política exterior responsable. En cada eje temático se presenta información relevante de la situación del país en el aspecto correspondiente y a partir de ello se establecen sus respectivos objetivos y estrategias.

En lo que refiere al aspecto de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de México, es de destacar que el PND 2007-2012 no hace referencia alguna. Si bien en el Eje 1, Estado de Derecho y seguridad, punto 1.10 se encuentra dedicado a la Cooperación Internacional, éste aborda solo aspectos relacionados a la seguridad, la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada, combate al tráfico y consumo de drogas, tráfico de armas y de

personas, (estrategias 15.1 a 15.7) . Además, señala la disposición de México para cooperar con otros países en tales temas, privilegiando en todo momento el respeto al derecho internacional, la libre determinación de los pueblos y la soberanía de los estados (objetivo 15).

En el eje 5, Democracia efectiva y política exterior responsable, se establece que la política exterior mexicana debe servir como una palanca de desarrollo nacional para mejorar los niveles de vida de los mexicanos. Subraya que la política exterior del Gobierno de la República se encuentra asentada en los principios del derecho internacional que consagra la Constitución. Reconoce además, que los principios en los que se basa, guían y que identifican a la política exterior de México, y que coinciden con los de la Organización de las Naciones Unidas, son la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los Estados, *la cooperación internacional para el desarrollo*, la lucha por la paz y la seguridad internacional.

Es decir, en lo que respecta a la CID se observa que solamente describe los principios en los que se basa la política exterior, además de presentar una breve reseña de la participación de México en la comunidad internacional en materia de acuerdos para el libre comercio, la presencia que mantiene en los foros internacionales, en organismos comerciales y financieros multilaterales.

En resumen, el PND “establece que la política exterior tiene como objetivo nacional aprovechar los beneficios que ofrece el mundo globalizado para impulsar el desarrollo interno y proyectar los intereses de México en el exterior...” En tal sentido, presenta una serie de objetivos y estrategias encaminadas a apoyar el desarrollo económico, social y político del país a partir de una efectiva inserción de México en el mundo. Entre estas estrategias se destaca la 7.4 la cual que se encuentra enfocada a coordinar los esfuerzos del Gobierno Federal en materia de cooperación internacional para el desarrollo. No obstante, ésta sólo se limita a señalar la pertinencia de que México cuente con mecanismos para coordinar la política de cooperación internación para conducir de manera eficaz y coherente los distintos esfuerzos que se realizan al respecto. Para ello, propone fortalecer la presencia de México en la escena internacional

Por consiguiente, se propone que el gobierno federal del próximo sexenio actualice el Plan Nacional de Desarrollo correspondiente al periodo 2013-2018; adecuarlo a la nueva LCID y contemplar la CID de México como un objetivo y un compromiso más de nuestro

país, adquirido con el nuevo ordenamiento jurídico. De igual manera, se debe adecuar y actualizar el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores.

2.5 El Programa Sectorial de Relaciones Exteriores, 2007-2012

El Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2007-2012, se desprende de las directrices que marca el del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. En particular, adopta los objetivos y estrategias del Eje 5 “Democracia efectiva y política exterior responsable”. Igualmente define los objetivos, estrategias, metas y líneas de acción a seguir en materia de política exterior en el escenario internacional y regional, y en las relaciones bilaterales para coadyuvar a lograr un México más incluyente, justo y competitivo.

A grandes rasgos, el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores contiene doce objetivos fundamentales de política exterior. Si bien cada uno de estos objetivos está asociado a lograr el cumplimiento de metas estratégicas, específicamente en su objetivo 9º plantea el “impulsar la participación de México en materia de cooperación internacional para el desarrollo”.

En el Programa se destaca que México se consolida como un actor clave en materia de cooperación internacional para el desarrollo por el tamaño de su economía, su ingreso per cápita, los logros alcanzados en materia de desarrollo humano, su pertenencia a distintos bloques comerciales y organismos internacionales, así como por la ratificación de diversas convenciones y tratados en la materia. Por lo que señala, al igual que el PND, que es indispensable que México cuente con mecanismos de coordinación de su política de cooperación internación para conducir, de manera eficaz y coherente, los distintos esfuerzos que realiza el país al respecto. Para ello, plantea:

- Incrementar la ejecución e impacto de los proyectos de cooperación en áreas y regiones estratégicas para nuestra política exterior.
- Priorizar la oferta de becas a países extranjeros según los lineamientos de política exterior de México.

Tabla 3. Objetivos del Programa Sectorial de Relaciones Exteriores en materia de Cooperación Internacional

Objetivo 9. Impulsar la participación de México en materia de cooperación internacional para el desarrollo.					
Indicador	Unidad de medición	Situación actual	Meta 2007	Meta 2008	Meta 2012
Proyectos de cooperación internacional en ejecución	Proyectos	135	140	145	870 en el sexenio
Becas a estudiantes nacionales y extranjeros	Becas a estudiantes nacionales y extranjeros	1,200	1,200	1,200	7,200 becas en el sexenio

Fuente: Programa Sectorial de Relaciones Exteriores, SRE, 2007-2012. México.

Para el logro de los objetivos propuestos se plantea las siguientes estrategias y líneas de acción:

Objetivo 9: Impulsar la participación de México en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

Estrategias y Líneas de acción:

Estrategia 9.1 Fortalecer la posición dual de México, como país receptor y donante, en el ámbito de la cooperación internacional en favor del desarrollo.

Líneas de acción

9.1.1 Explorar nuevos esquemas de participación y financiamiento internacional.

9.1.2 Sustentar las acciones de cooperación técnica y científica en las líneas de acción política que permitan dar un mayor contenido e impacto a la relación con los países y los organismos internacionales estratégicos para México.

9.1.3 Fortalecer las capacidades institucionales asociando esfuerzos, capacidades y recursos con gobiernos extranjeros y organismos internacionales y regionales en el impulso a la cooperación hacia terceros países mediante esquemas de triangulación y/o coparticipación.

9.1.4 Promover una participación activa de México en la Conferencia Iberoamericana, en especial para consolidar la cooperación de la comunidad Iberoamericana.

Figura 4. Marco normativo de la CID en México



Fuente: elaboración propia con base en documento varios.

Tabla 4. Resumen de objetivos de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) de México

Objetivo General	Objetivos específicos
Potenciar el desarrollo dentro y fuera de México mediante una política de cooperación coherente con las fortalezas y necesidades nacionales identificadas	Objetivo 1 Fortalecer los instrumentos, herramientas y capacidades del sistema de CID mexicano para una mejor gestión de la cooperación.
	Objetivo 2 Ampliar y promover la cooperación internacional para el desarrollo hacia países y regiones estratégicas (Cooperación Sur-Sur y Triangular).
	Objetivo 3 Mantener relaciones estratégicas con oferentes de cooperación para atraer recursos y capacidades en beneficio nacional, alineándose con las prioridades nacionales.
	Objetivo 4 Incrementa la presencia de México en el mundo mediante la promoción de fortalezas y oportunidades en materia económica, turística y cultural.

Fuente: Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2014-2018. SRE-DOF, México.

CAPÍTULO 3. LA PARTICIPACIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES MEXICANOS EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

En el presente capítulo se desarrollan algunos aspectos que determinan que los gobiernos locales mexicanos decidan participar o no en esquemas de cooperación internacional; en ese sentido, se presenta un amplio conjunto de motivaciones que comprenden aspectos económicos, políticos y culturales. Se analiza también las diversas formas y estrategias que éstos adoptan para su realización, sin dejar de lado las principales limitantes que se les presenta para su realización. Por otra parte, se exponen los principales enfoques de cooperación adoptados por los gobiernos locales mexicanos para establecer relaciones en el plano internacional. Estos enfoques, consideramos, constituyen aspectos claves de nuestro estudio.

3.1 Los gobiernos locales mexicanos en la cooperación internacional para el desarrollo

Los gobiernos locales tienen diversas motivaciones para buscar participar en esquemas de cooperación internacional. El alcance, intensidad, frecuencia e importancia de su presencia internacional dependen en gran medida del tamaño, capacidad económica, posición geográfica, rasgos poblacionales, ambiente político, marco legal, así como de su relación con el gobierno federal. Sin embargo, las principales motivaciones que tienen los gobiernos locales para participar en la CID son de tipo económico, político o cultural.

En el aspecto económico, los gobiernos locales buscan atraer inversiones externas, promover el turismo, identificar mercados internacionales para sus productos locales y transferir tecnología para impulsar el desarrollo económico de sus comunidades. El logro de estos objetivos les permite crear nuevas fuentes de empleo en sus regiones y desarrollar nuevas actividades económicas. En esta economía internacional, los gobiernos locales buscan una nueva relación tanto con empresas privadas como con gobiernos extranjeros de diverso nivel basada en la existencia de intereses mutuos.

En el ámbito cultural, algunos gobiernos locales conservan sus vínculos de identidad y buscan proyectarlos a escala internacional. Para fortalecer su propia cultura y establecer el contacto con otras, los GL buscan establecer convenios de intercambio cultural, educativo y artístico con otras regiones del mundo. En este ámbito, el flujo migratorio internacional ha

favorecido esta tendencia, principalmente por razones financieras ya que las remesas se pueden convertir en una importante fuente de financiamiento para el desarrollo local.

En el plano político, los gobiernos locales buscan una mayor presencia internacional para, en algunos casos, mostrar su autonomía frente al gobierno central. En otros casos, algunos políticos locales (presidentes municipales) buscan apoyo político y recursos de sus compatriotas para sus campañas.

No obstante, la efectividad de los gobiernos locales depende de varios factores. Schiavon (2006) refiere que uno de los principales factores es la capacidad económica de la localidad. Otro elemento que determina el posible éxito de la CID es la visión del gobernador del estado o del presidente municipal (Intendente). Si dicha autoridad está convencida de que participar en este tipo de actividades puede resultar de beneficios para su comunidad, la probabilidad de lograr los objetivos será mayor.

Las formas que tienen los gobiernos locales mexicanos para participar en los procesos de cooperación internacional son amplias y variadas. Las más importantes son a través de la firma de acuerdos interinstitucionales y de hermanamiento sobre temas de cooperación (económica, medio ambiente, transferencia de tecnología, asunto fronterizos, seguridad, educación, salud, migración, entre otros) que se realizan con otros actores (ciudades y municipios del mundo, organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales y empresas privadas).

Para el caso mexicano, “la SRE registró casi mil instrumentos de esta naturaleza en 2005, donde se involucraban alrededor de 120 ciudades mexicanas con contrapartes de 72 países del mundo. La mayoría de estos convenios fueron suscritos con gobiernos locales de la región de Norteamérica (40%), América Latina ocupa el segundo lugar (24%), seguido por Europa (23%), y posteriormente Asia (10%)”(Luna y Ballesteros, 2005. p. 17).

De acuerdo con la SRE, en su mayoría, los municipios recurren a la suscripción de Acuerdos de Hermanamiento mientras que las entidades federativas prefieren el establecimiento de convenios de colaboración en materias diversas. Los principales temas de estos instrumentos son la cooperación económica, salud, educación, medio ambiente, ciencia y tecnología. Sin embargo, según la propia SRE, son poco los acuerdos que se aprovechan al máximo debido a que muchos de ellos son abandonados por las autoridades locales mexicanas; otro factor que impide su aprovechamiento es que el periodo de los presidentes municipales en México es de tres años sin que exista la posibilidad de reelección inmediata (SRE, 2005. p. 10).

Un mecanismo que han desarrollado los gobiernos locales mexicanos para posicionarse en el contexto internacional es la apertura de oficinas para atender este tema, donde sus principales funciones son: promover el estado o municipio internacionalmente, coordinar y gestionar los acuerdos de cooperación internacional, organizar la agenda del gobierno local en estos temas, hacer labor de protección de los paisanos que radican en el extranjero en coordinación con las autoridades federales, y promover sus localidades para la captación de inversión extranjera y divisas vía turismo, entre otras.

Otras de las actividades que desarrollan son las visitas que realizan los gobernadores de los estados y los presidentes municipales a otros países. Estas giras tienen el objetivo de atraer inversiones extranjeras, promover el turismo en el estado, promocionar los productos locales, firmar acuerdos de cooperación, visitar a las comunidades en el exterior, estrechar lazos culturales. Es de resaltar que estas actividades son criticadas por el gasto presupuestal que representa, no obstante, éstas si se realizan estratégicamente pueden convertirse en una inversión más que un gasto, por la importante derrama económica que podrían generarse mediante la atracción de inversiones o la colocación de productos locales en el extranjero. Otra alternativa para que los gobiernos locales puedan tener presencia en asuntos de la cooperación internacional es a través de su participación en organizaciones internacionales.

En el contexto de la CID, una de las principales actividades de los gobiernos locales es la labor de gestión de recursos ante diferentes instancias internacionales. Varias administraciones locales han tenido éxito para conseguir financiamiento y así desarrollar programas locales de infraestructura, educación, de medio ambiente, salud, entre otros. Esta labor se realiza ante organismos multilaterales (PNUD, ACNUR, UNICEF, Banco Mundial, la Unión Europea, entre otros) o agencias de cooperación, como la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA), la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI/CIDA), la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GTZ), entre otras.

Estas agencias han establecido diferentes programas de cooperación con los gobiernos locales mexicanos, entre los que destacan: mejoramiento de la calidad del aire, residuos sólidos municipales, residuos peligrosos, gestión ambiental empresarial, reforestación, erradicación de pobreza extrema, la promoción de equidad social y de género, el cuidado del medio ambiente, la modernización del Estado, la descentralización administrativa, entre otros. Otra forma de participación de lo local en lo internacional es a través del envío de delegaciones a otros países en búsqueda de esquemas de cooperación. Estas misiones

muchas veces resultan exitosas para la atracción de inversiones y transferencia de tecnología.

3.2 Estrategias y limitantes de los gobiernos locales mexicanos en la Cooperación Internacional para el desarrollo

Para participar en la cooperación internacional, Velázquez y Schiavon (citados por Ponce y Sánchez, 2010) “destacan que los gobiernos locales mexicanos utilizan diferentes estrategias (...) Una de las estrategias más comunes es el uso del lobbying (cabildo) en dos niveles: interno y externo. El primer nivel (cabildo interno) implica el establecimiento de contactos y el convencimiento al gobierno federal para que adopte acciones de política exterior que beneficien directamente a la comunidad local. El segundo nivel busca el cabildo en el plano exterior, ya sea con gobiernos, parlamentos, organizaciones internacionales o con empresas multinacionales” (p.84). Otra estrategia, la cual está muy ligada con el lobbying, es la creación de redes y alianzas internacionales para promover sus intereses mutuos; ejemplo de ello son las alianzas entre grupos de protección del medio ambiente, derechos humanos, migrantes, entre otros.

Los gobiernos locales mexicanos también recurren a los medios de comunicación para manifestar sus intereses y promover políticas externas que convengan a su comunidad como estrategias paradiplomáticas. En algunos casos, los gobiernos locales recurren a la sociedad civil como medida de presión ante los gobiernos centrales con el argumento principal de que el gobierno nacional debe actuar también conforme a los intereses de las sociedades locales, es decir, los intereses regionales también son del interés nacional.

Por otra parte, enfrentan diversas limitantes para poder participar activamente en acciones de cooperación internacional o para hacerla efectiva. Una de las principales limitantes es la falta de visión y voluntad política de los gobernantes estatales (gobernadores) y de los presidentes municipales (intendentes) sobre los asuntos - importantes- internacionales. Velázquez y Schiavon (citados por Ponce y Sánchez, 2010), sostienen que los gobernantes perciben que este tipo de actividades no ofrece beneficios directos o bien las ven más como un gasto y no como una inversión; en otras ocasiones, no tienen el conocimiento o la experiencia en este tipo de actividades lo que les impide aprovechar las distintas oportunidades que existen y se presentan en el marco de la CID. En otras palabras, la falta de información sobre los recursos disponibles a través de agencias u organizaciones internacionales les impide tener acceso a ellos (p.88-90).

Otra limitante más a la que se enfrentan los gobiernos locales, continuando con Velázquez y Schiavon (en Ponce y Sánchez, 2010) es la falta de capacitación técnica del personal que trabaja en las administraciones locales sobre asuntos de CID. Generalmente, las personas que trabajan en las áreas de desarrollo social o económico no cuentan con la preparación necesaria para poder gestionar los programas y recursos externos que puedan contribuir a los programas locales de desarrollo. Además, un problema que suele presentarse es que en ocasiones los recursos disponibles se politizan entre los diversos funcionarios que tienen contacto con ellos. Es decir, los recursos que se obtiene vía CID son utilizados para fortalecer la posición política del gobernante y proyectarse a otros cargos políticos generando una tergiversación de los fondos de obtenidos con la CID, así como la competencia internacional que se genera entre los gobiernos locales para obtener los escasos recursos disponibles de la CID. Por su parte, las condiciones y restricciones que las agencias internacionales establecen para poder tener acceso a ellos y las cuales pueden ser de carácter tanto político, partidario o ideológico. En ciertos casos, dichos condicionamientos pueden ir en detrimento de la autonomía de los gobiernos locales.

Por otro lado, la falta de coordinación entre las autoridades locales y federales puede afectar la obtención de la ayuda financiera que se puede obtener vía CID. Esta falta de coordinación puede darse también por diferencias políticas, partidarias e ideológicas. Otra limitante surge cuando las autoridades locales no cuentan con los recursos o programas que se puedan financiar a través de la CID, ya que en el marco de la cooperación internacional, los donantes esperan que los gobiernos locales desempeñen un papel activo para que los programas puedan ser exitosos.

Otra limitante muy importante es, como se señaló en el capítulo dos, que el marco legal mexicano no permite mayores márgenes de autonomía para que los estados y municipios puedan participar de manera independiente en estos procesos (Velázquez y Schiavon, 2010; pp. 47-55)

Si bien los principios doctrinarios tradicionales de la política exterior mexicana se encuentran plasmados en la Constitución (Artículo 89, fracción X), se observa que la política externa del país ha pasado de ser de carácter reactivo a proactivo; está transformando su naturaleza legalista por una más pragmática; ha pasado de una posición de aislamiento relativo a una de apertura al mundo; y se ha dado un proceso de balcanización donde otros poderes (el legislativo) y órdenes de gobierno (particularmente los estados de la federación), además del ejecutivo federal, buscan participar en la política externa (Schiavon, 2004. pp. 202-205); Aunado a lo anterior, no podemos dejar de mencionar la fuerte centralización que

aún prevalece en nuestro país y que determina a seguir en diversos aspectos: política, social, económica, etcétera.

Ahora bien, diversos factores, entre ellos políticos (la transición democrática, es de señalar que en México el Partido Revolucionario Institucional –PRI- gobernó prácticamente durante 70 años hasta el año 2000 donde perdió la Presidencia de la República ante el Partido Acción Nacional), estructurales (crisis económicas), institucionales (reformas electorales), culturales (modernización) e internacionales (globalización) generaron fuertes presiones que reactivaron el federalismo mexicano establecido en la Constitución aunados a la liberación comercial y la descentralización, crearon incentivos para que las entidades federativas buscaran participar más activamente en materia de política exterior, con la finalidad de avanzar sus intereses locales y fortalecer su autonomía frente al gobierno federal.

Durante los últimos años, el incremento en la actividad internacional de los estados se ha hecho presente en diversas áreas: establecimientos de oficinas de representación de los estados en capitales o ciudades de otros países, organización de viajes de los ejecutivos estatales a otros países, envío de misiones de funcionarios locales al exterior, organización de ferias internacionales para los productos locales a nivel estatal y externo, profundización de la relaciones entre entidades federativas en el ámbito regional (específicamente en los estados fronterizos), y participación de funcionarios locales en los trabajos de reuniones u organismos internacionales, además de la apertura de oficinas de atención a migrantes en el exterior, particularmente en Estados Unidos.

Para el periodo 2000-2005, en comparación con 1995-2000, se triplicaron los viajes de gobernadores y funcionarios estatales al exterior, al igual que los acuerdos de hermanamiento; aumentaron en casi 400% las ferias y eventos internacionales organizados por los estados en su territorio o internacionalmente. Para 2005, prácticamente la mitad de las entidades federativas contaban con representaciones comerciales o de atención a sus emigrantes en el exterior; sólo unos cuantos estados las habían abierto durante la década de 1990.

3.3 Los gobiernos de las entidades mexicanas y su actividad en el plano internacional

Como se señaló, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al poder Ejecutivo para conducir la política exterior mexicana, por ello se puede afirmar que, desde un punto de vista legal, los esfuerzos de los estados de la federación en sus

relaciones internacionales no forman parte de una política exterior propia. No obstante, si bien los gobiernos locales participan en diversas actividades internacionales, específicamente en las áreas de fomento del comercio e inversión en su ámbito, no existe evidencia de que los gobiernos de los estados hayan incidido intencionalmente, directa y propositivamente, en la formulación de la política exterior mexicana en materia comercial y financiera. Es decir, los recursos que los gobiernos locales destinan para promover sus productos en el exterior e incentivar la inversión extranjera en su territorio varía de acuerdo con los recursos que poseen, su posición geográfica, del tamaño, capacidad económica, ambiente político, entre otras.

En el caso mexicano, Lozano (2012) establece que las actividades en el extranjero de los gobiernos locales se han desarrollado a partir de dos enfoques: a) en un enfoque centralizado; y b) en el enfoque descentralizado de vinculación de los gobiernos locales con en el extranjero.

a) Enfoque centralizado de las relaciones de cooperación estatal y municipal en el extranjero.

Este enfoque ha prevalecido desde 1961 con la conformación del Primer Comité de Ciudades Hermanas en México, con la celebración de la primera reunión mundial del programa “People-to-people”, realizado en Guadalajara, Jalisco en octubre de 1964.

Por otra parte, con la creación del Programa Nacional Ciudades Hermanas en 2005, hoy conocido como Programa Mexicano de Ciudades Hermanas y Cooperación Internacional Descentralizada (PROMECHCID), los hermanamientos de ciudades son consideradas la forma más predominante en los que los gobiernos municipales mexicanos han desarrollado actividades en el extranjero.

Ahora bien, la Dirección General de Coordinación Política (DGCP) y la Subdirección de Vinculación con Gobiernos Locales (SVGL) de la SRE del gobierno mexicano, ha identificado como los rubros de interés para las entidades federativas y municipios las siguientes:

- Cooperación internacional y desarrollo local
- Viajes y visitas
- Promoción económica internacional
- Presencia internacional

b) Enfoque descentralizado de vinculación en el extranjero de los gobiernos locales

Este segundo enfoque se refiere a la construcción de relaciones que se imbrican con las políticas públicas municipales, las cuales son ajenas a la política exterior de la Cancillería mexicana; en estas políticas públicas municipales sólo se da la intervención de los gobiernos estatales y municipales y son ellos quienes dirigen sus agendas de trabajo con gobiernos en el extranjero o con organismos internacionales.

Para realizar este tipo de vínculos, Lozano (2012) resalta que:

“es indispensable que los gobiernos locales definan una estrategia de acción en el extranjero, congruente con los objetivos de desarrollo humano, económico, social-cultural de su territorio. Lo anterior significa que el propósito de establecer relaciones de cooperación y vinculación con gobiernos homólogos de otros países representa una oportunidad de mejorar formas de gestión pública, aprender de otros sobre temas y problemas concretos de la administración pública local, así como transferir y aportar conocimientos y experiencias. Además, ello implica un conocimiento de la normatividad en la materia, y contar con un diagnóstico de intereses y necesidades de vinculación en el exterior” (p.13-14).

Como se observa, México presenta una creciente participación de los gobiernos locales (entidades federativas y municipios) en asuntos internacionales, reflejo de la combinación del aumento de la interdependencia y la globalización en el sistema internacional y la apertura económica, la transición democrática y la descentralización interna en México. Sin embargo, debido a las restricciones, principalmente constitucionales y legales, dicha actividad se circunscribe actualmente a las atribuciones propias de los estados, las cuales pueden considerarse más como actividades de diplomacia internacional que política exterior; ya que esta última sigue siendo facultad exclusiva del Ejecutivo federal.

En general, se observa que el grado de participación de los gobiernos locales (estatales y municipales) mexicanos en la esfera de la cooperación internacional es intenso, amplio y variado.

CAPÍTULO 4. PROGRAMAS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EXITOSOS IMPLEMENTADOS POR LOS GOBIERNOS LOCALES MEXICANOS: *Programas Hábitat-Sedesol; Pueblos Mágicos; Sierra Nevada; Cooperación Técnica Alemana (GTZ).*

En este capítulo se exponen algunas experiencias de cooperación internacional desde el enfoque centralizado u oficial, realizadas por los gobiernos locales mexicanos las cuales se consideran como exitosas por los logros obtenidos.

4.1 Análisis del Programa Hábitat-Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol)

Para México la cooperación internacional se ha convertido en una vía alternativa de desarrollo a la recibida tradicionalmente, aunque aún se encuentra subutilizada ya que de acuerdo a un estudio realizado en 2006 al Programa de Cooperación Descentralizada entre Ciudades, Regiones y otras colectividades locales y territoriales de los países de la Unión Europea y América Latina (URB-AL) el cual toma en consideración a trece redes o asociaciones, observa que en México sólo 2.6% de sus ciudades participan en estos esquemas de cooperación, muy por debajo de los registrados por los gobiernos locales de países de América latina: uruguayos 93%, costarricenses 32%, chilenos 21%, ecuatorianos 19%; entre otros; de hecho, en el estudio México ocupa el lugar 16 de 18 países incluidos (Batista, 2008).

Un programa de CI implementado por nuestro país como una opción de desarrollo para los gobiernos locales y la creación de políticas públicas nacionales es el Programa Hábitat de las Naciones Unidas. Grosso modo, Hábitat es un programa implementado en 2002 por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) que articula los objetivos de política social con los de la política de desarrollo urbano y ordenamiento territorial para contribuir a reducir la pobreza urbana y mejorar la calidad de vida de los habitantes de las zonas urbanas marginadas (Sedesol, 2012).

El objetivo general del programa es contribuir a la integración social y urbana de los habitantes de las zonas urbanas marginadas con alta concentración de hogares en situación de pobreza. Con este programa, el gobierno federal pretendía implementar de manera integral un conjunto de acciones que suponían una inversión en infraestructura, la creación de un tejido social diferente, creando las condiciones que propiciarán un desarrollo más equilibrado. Las acciones esperadas suponían: la transferencia de recursos, el desarrollo

comunitario, la creación de capacidades, el impulso de acciones sociales, todo ello sustentado en una infraestructura básica más sólida (García del Castillo, 2010) (p. 71).

Con base a los resultados de diversas experiencias (47) de la implementación del programa en los gobiernos locales y analizados en el marco del “Premio Hábitat”, iniciativa surgida en 2004 por la SEDESOL y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) para premiar las experiencias más sobresalientes y proyectos innovadores, y donde se valoró la pertinencia del mismo con relación a:

- a) Un diagnóstico adecuado del problema en la zona de atención.
- b) Aspectos formales, reglas y normas.
- c) Eficacia (aplicación de recursos).
- d) Eficiencia (combinación de recursos del programa y otras fuentes).
- e) Creación de consensos entre los actores locales gubernamentales.
- f) Incorporación de la participación ciudadana.
- g) Búsqueda de institucionalización.
- h) Impacto potencial.

Del análisis de los mismos, se observa que los aspectos más relevantes fueron que la mayoría de las experiencias se apegaban a las reglas formales y a las normas establecidas en las reglas de operación; en conjunto, la aplicación de recursos (eficacia) resultó positiva en más de 80% de los casos; en cuanto la eficiencia, las capacidades de los equipos de trabajo dieron como resultado un mejor uso de recursos; sin embargo, los casos más exitosos fueron aquellos que contaron con una adecuada creación de consensos entre los principales actores involucrados en la realización de las políticas; además, ese consenso se vio ampliado donde la participación ciudadana estuvo bien encausada.

García del Castillo (2010) refiere que los gobiernos locales que implementaron el programa Hábitat-Sedesol lograron superar la visión territorial de la política pública e integrarla con las necesidades de la creación de un tejido social más sólido, combinando acciones de equipamiento urbano con integración y acción social (pp. 75). Sin embargo, de acuerdo con evaluaciones externas hechas al programa, no se cuenta con presupuesto financiero para alcanzar los objetivos atendiendo sólo a 12.9% de la población potencialmente beneficiaria (Rodríguez, H. 2008).

Respecto a la experiencia de los programas de acción locales y los proyectos concretos desarrollados en el marco del Programa Hábitat, García del Castillo (2010) afirma:

(...) no son las líneas generales de diseños generadas desde la Federación las que determinan el éxito sino la forma particular en la cual los actores establecen acuerdos y logran aterrizar dichos programas para traducirlos en acciones concretas. (p. 76).

Algunos de estos programas de CID se han realizado en los gobiernos locales de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Coahuila, Colima, Durango, estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Puebla, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán donde la orientación del apoyo internacional se privilegia en el “*apoyo técnico*” (para ver los programas en que participaron los gobiernos locales de las respectivas entidades, véase la Tabla 4).

Respecto a tales experiencias, Franco (2009, en García del Castillo, 2010) destaca que:

...cuando se involucran perspectivas internacionales el trabajo puede ser complicado, pero los aprendizajes serán enriquecedores. De conseguirse una adecuada coordinación, la cooperación internacional es uno de los ejes a través de los cuales se pueden articular acciones innovadoras que mejoren sensiblemente los resultados de los gobiernos locales (p.73).

De acuerdo con Franco (2009), responsable del Programa Hábitat Internacional en México, en nuestro país se ha logrado crear conciencia sobre la integralidad de las acciones sociales así como la necesidad de incorporar un nuevo modelo de desarrollo local en donde la agenda de la multilateralidad es fundamental. También, reconoce una tendencia a consolidar estrategias de política que incluyan distintas esferas de acción donde lo fundamental es una asistencia técnica sólida que sea capaz de convertirse en un eje de acción de políticas públicas sostenible en el largo plazo.

Coincidiendo con Villamil (2009), se considera que el programa Hábitat- Sedesol, aun con sus avances y retrocesos, nos proporciona algunos elementos para observar los alcances e identificar los obstáculos que representa la implementación coordinada de la CID de los gobiernos locales.

Tabla 5. Programa Hábitat en el desarrollo urbano y la pobreza en México, 2004-2006

PROGRAMA HÁBITAT EN EL DESARROLLO URBANO Y LA POBREZA EN MÉXICO, 2004-2006		
<i>Programas 2005</i>		
<i>Estado</i>	<i>Municipio</i>	<i>Nombre del programa</i>
Aguascalientes	Aguascalientes	Ludoteca en Fraccionamiento Cumbres
Baja California	Mexicali	Centro de Desarrollo Humano Integral
Coahuila	Piedras Negras	Centro de Desarrollo Comunitario, Ejido Piedras Negras
Coahuila	Saltillo	Centro de Barrio Tierra y Libertad
Chihuahua	Juárez	Espacios Seguros, Espacios de Convivencia
Guerrero	Acapulco	Polígono Sinaí
Guerrero	Chilpancingo	Centro de Atención Infantil (CAI)

Tamaulipas	Victoria	Construcción de la Casa del Adulto Mayor
Tlaxcala	Tlaxcala	Casa de la Mujer Maltratada
Tlaxcala	Tlaxcala	Escuela de Barrio Bruñido Atlahapa
Veracruz	Córdoba	Centro de Desarrollo Santa Amalia
Yucatán	Mérida	Centro Comunitario Hábitat San José Tecoh
<i>Programas 2006</i>		
Aguascalientes	Aguascalientes	Casa de Cuidado Diario
Campeche	Campeche	Centro de Desarrollo Comunitario
Colima	Tecomán	Cursos diversos de capacitación
Jalisco	Guadalajara	Centro de Educación Popular, Arboledas del Sur
México, estado de	Ecatepec	Mejoramiento del Centro de Desarrollo Comunitario (CDC) de Atención a la Mujer y al Adulto Mayor
México, estado de	Nezahualcóyotl	CDC para Capacitación y Aprendizaje de Invidentes y Débiles Visuales
Michoacán	Lázaro Cárdenas	CDC
Morelos	Jiutepec	CDC para la Capacitación Laboral Educativa
Quintana Roo	Othón P. Blanco	Macroplaza Comunitaria de la Colonia Territorio Federal
Quintana Roo	Solidaridad	Macro CDC Fuente de la Sabiduría
Sonora	Hermosillo	Proyecto de Regeneración Urbana y Desarrollo Comunitario, col. Combate
<i>Programas 2007</i>		
Tabasco	Centro	CDC
Baja California	Mexicali	CDC Melchor Ocampo
Campeche	Campeche	Talleres, cursos y campañas realizadas en el Centro de Desarrollo Integral comunitario de la col. Minas.
Colima	Colima	Casas de Atención Infantil
Chihuahua	Ojinaga	Casa del Migrante Menor
Durango	Durango	Agencia de Desarrollo Hábitat de Durango: Iniciativa Ciudadana de Planificación Estratégica Urbana
México, Estado de	Chimalhuacán	Construcción del CDC Acuitlapilco
Hidalgo	Mineral	Creación de Agencia Hábitat de la Reforma
Jalisco	Guadalajara	Red Municipal de Núcleos de Desarrollo Humano
Michoacán	Hidalgo	Construcción del CDC
Michoacán	Zamora	Rescate y desarrollo integral de polígonos olvidados (Oportunidad para las mujeres. Mejoramiento de Barrios y Equipamiento Urbano e Imagen de la Ciudad)
Morelos	Cuernavaca	Equipamiento de CDC Lagunilla
Morelos	Cuernavaca	Foro Móvil Organización Social y Desarrollo Comunitario
Puebla	Puebla	Tres Modelos de Operación para el Programa Hábitat
Querétaro	Querétaro, San Juan del Río, El Márquez, Corregidora y Tequisquiapan	Redes-SEDIF Enlazando voluntades y trabajando juntos
Quintana Roo	Othón P. Blanco	Centro Polifuncional Hábitat Proterritorio
Sonora	Hermosillo	Red de Centros Hábitat
Tamaulipas	Matamoros	CDC Mejores Familias
Tamaulipas	Río Bravo	Centro de Mejores Familias, CADIF
Tamaulipas	Tampico	Construcción y Equipamiento de Centro de Atención Infantil, col. Vicente Guerrero
Tlaxcala	Calpulalpan	CDC
Veracruz	Córdoba	CDC Benito Juárez
Yucatán	Mérida	CDC de San José Tecoh

Fuente: elaboración propia con base en datos e informes del certamen Premio Hábitat Sedesol-CIDE de 2004 a 2006.

4.2 Análisis del Programa Pueblos Mágicos: el turismo y la cooperación como actividades de desarrollo local

Para México, el turismo constituye un sector muy importante económicamente, además de las implicaciones sociales, culturales, ecológicas e incluso políticas que conlleva. En nuestro país, el turismo representa la tercera fuente generadora de divisas, debido a la gran cantidad de atractivos naturales, arquitectónicos, gastronómicos, étnicos y culturales. Actualmente, México ocupa el octavo lugar mundial en cuanto a visitantes y treceavo por la captación de divisas; en ese sentido, el turismo siempre ha sido visto como una estrategia de desarrollo por los gobiernos federales, estatales y municipales.

Para aprovechar dichas riquezas y atractivos señalados e impactar en el desarrollo de las localidades, el gobierno federal a través de la Secretaría de Turismo (SECTUR) desde el año 2001 implementó el programa de Pueblos Mágicos (PPM).

Específicamente, el PPM busca apoyar a diversos poblados típicos mexicanos que cuentan con diversos atractivos turísticos y culturales que requieren conservación y apoyo para el mejoramiento de su imagen urbana y la preservación de su identidad. Además, el programa busca fomentar y elevar los atractivos turísticos del país, incrementando la afluencia turística, generar empleos y mejorar los servicios básicos de las localidades adscritas a él.

De acuerdo con la SECTUR, “un pueblo mágico (PM) es una localidad que tiene atributos simbólicos, leyendas, historia, hechos trascendentes, cotidianidad, en fin MAGIA que emana en cada una de sus manifestaciones socio-culturales, y que significan hoy día una gran oportunidad para el aprovechamiento turístico” (SECTUR, 2012). Los PM cuentan también con una adecuada oferta de servicios, rutas carreteras accesibles y un patrimonio urbano que ha sido preservado a lo largo del tiempo, sin embargo, para continuar con su preservación y potenciarlo, las localidades necesitan de diversos apoyos. Los segmentos turísticos a los cuales está enfocado el PPM son: el turismo cultural, el ecoturismo, el turismo de aventura y el turismo rural para el mercado nacional e internacional.

Para Caldera y Lozano (2012) la concepción estratégica integral del PPM, éste considera acciones encaminadas a:

La conservación, mejoramiento y protección de la imagen urbana y los servicios públicos; al equipamiento turístico; a la creación, mejoramiento y rehabilitación de sitios de interés turístico, a la creación, desarrollo e innovación de productos turísticos; a la excelencia y calidad de los servicios; a la profesionalización, capacitación y cultura turística; a la

modernización de las pequeñas y medianas empresas; a fomentar la inversión y a realizar una mercadotecnia integral, entre las más importantes (pp.95-96).

Con el objetivo de impulsar el PPM, se firmó un convenio de cooperación donde participaron 14 dependencias federales a fin de conjuntar esfuerzos y recursos dentro del ámbito de sus respectivas dependencias. Para ejemplificar el éxito del programa es de destacar que en 2001 el mismo arrancó en tres localidades; para 2009 éste se incrementó a 36 localidades. Es decir, el programa está abierto a incorporar a aquellas localidades que reúnan los criterios establecidos.

Ahora bien, el PPM ha sido considerado como exitoso, tanto por la diversificación de la oferta turística que se ha alcanzado en el país, como por el desarrollo social y económico que han alcanzado las localidades que lo conforman. Por consiguiente, de 2001 hasta 2009 la SECTUR ha canalizado una inversión de 1,135 millones de pesos con aportaciones de las tres instancias de gobierno: federal, estatal y local. Al respecto, Caldera y Lozano (2012) subrayan que de la cantidad total destinada hasta 2009, 36 por ciento correspondió a la aportación federal, y el 64 por ciento restante fue aportación de los estados y municipios. (p. 100).

Algunos de los problemas detectados y atendidos por el programa son:

- a) en el rubro de medio ambiente: el tratamiento de aguas residuales, rellenos sanitarios mal planeados y la generación de basura.
- b) En el aspecto socioeconómico: se ha atendido el ambulante o comercio informal.

Hoy en día existen 36 experiencias del PPM con diferentes grados de éxito. Además, se registran casos en los que comunidades pauperizadas por la crisis económica y agraria, han logrado salir del atraso a través del PPM enfocados al turismo agrario y el ecoturismo.

Si bien el PPM ha sido un éxito de cooperación en el ámbito nacional y donde la cooperación internacional no se ha hecho presente de manera directa, el programa ha trascendido las barreras nacionales al grado que se han acercado gobiernos de diversos países para conocerlo más de cerca con el objetivo de estructurar una oferta turística innovadora y original tomando como ejemplo la experiencia del PPM, tal es el caso de Perú que con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) presentaron en 2008 el seminario internacional Experiencia del Programa de Pueblos Mágicos-México.

En tanto, en el marco del Programa Mesoamericano de Cooperación 2009-2010, en Tuxtla, Hidalgo, México, se llevó a cabo el seminario de apoyo al sector turístico

centroamericano en el desarrollo y comercialización de productos turísticos. En el evento, que contó con la participación de catorce funcionarios centroamericanos y especialistas de instituciones de turismo, la SECTUR presentó y analizó el PPM como caso de éxito y la comercialización en mercados nacionales e internacionales (AMEXID, 2010).

4.3 Análisis del Programa de investigación Sierra Nevada, estado de México

Una experiencia más de cooperación internacional en nuestro país es el *Programa de investigación Sierra Nevada*. Es un proyecto que busca contribuir a la solución de problemas que aquejan a 13 municipios del estado de México; entre estos problemas son la deforestación, contaminación de ríos, mal manejo de residuos sólidos y la degradación de suelos.

El proyecto involucra a 13 municipios del Estado de México (Chalco, Ixtapaluca, Ecatzingo, Juchitepec, Tenango del Aire, Amecameca, Tlalmanalco, Ayapango, Ozumba, Atlautla, Tepetlixpa, Cocotitlán y Temamatla) a un grupo de empresas ecoturísticas, la Universidad Autónoma Metropolitana (UM) -en tres de sus unidades académicas: Azcapotzalco, Iztapalapa y Xochimilco-, así como la comunidad rural de Sierra Nevada Norte, localizada al sureste del Valle de México y que cubre el 13% de su superficie total (7,000 km²), además de la participación de otras Instituciones de Educación Superior (IES), Organismos de la Sociedad Civil (OSC), y organismos internacionales como el Fondo Multilateral de Inversión (FOMIN) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y las autoridades de los tres órdenes de gobierno: federal y gobiernos locales (estado y municipio).

El objetivo general del proyecto es conservar el suelo de la región conocida como Sierra Nevada (370 hectáreas que representan la accesibilidad del servicio de 20 millones de habitantes del área metropolitana de la ciudad de México), para contribuir a mantener la capacidad de recarga de agua en la zona oriental del estado de México y a reducir el acelerado proceso de urbanización en las áreas de conservación. Además, el proyecto busca fomentar modelos, proyectos y sistemas de manejo en bosques, suelos, agua y residuos sólidos en la región, para su posterior replicación en la Cuenca del Valle de México (Universia, 2007).

Específicamente, el programa pretendía que los productores agropecuarios de la región mejoraran la rentabilidad de su actividad económica, lo que redundaría en una mejor

valoración de las superficies agrícolas. Para ello, el proyecto contribuirá a mejorar el valor agregado de la producción agropecuaria mediante el fortalecimiento técnico y productivo de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) locales, promoviendo su encadenamiento entre sí y con el mercado (Barragán, 2005).

Se considera a este programa como exitoso ya que ha logrado conjuntar esfuerzos de actores nacionales con colaboración internacional, convirtiéndose en un detonador del desarrollo económico y social tanto en el ámbito regional como local; además, el apoyo otorgado por el BID a través del FOMIN ha sido fundamental y un claro ejemplo de CID para el desarrollo local. Asimismo, el programa ha contribuido a la construcción de relaciones interorganizacionales; lograr la cooperación centralizada mediante la colaboración entre el sector público (en sus tres niveles), la iniciativa privada y el sector social; contribuir al desarrollo local, la sustentabilidad de la región y fomentar el turismo.

Otros resultados que se han logrado con el programa son: a) el fortalecimiento de las PYMES agroecológicas, b) el encadenamiento de éstas con el mercado, y c) la creación de un Centro de Información y Asesoría para PYMES agrícolas (UAM, 2012).

Además de los beneficios destacados del programa, consideramos necesarios resaltar algunos obstáculos que presenta para lograr su implementación en los gobiernos locales, entre ellos, podemos señalar los siguientes:

- 1) Generación de una percepción negativa del impacto de este tipo de programas: las comunidades no acogen bien estos proyectos sino se sienten directamente beneficiadas.
- 2) Falta de compromiso de las autoridades locales, en diversos sentidos: la falta de recursos suficientes para invertir en estos programas, así como la falta de profesionalización y la concientización para visualizarlos como un detonante del desarrollo local.
- 3) Falta de cumplimiento de manera integral con los lineamientos establecidos en los Acuerdos, nacionales o internacionales.
- 4) Inexistencia de un marco normativo claro; estructuras burocráticas e inflexibles de las instituciones públicas.
- 5) Inexperiencia de los potenciales demandantes-colaboradores.
- 6) Cuestiones políticas.

Como se puede observar, tanto el turismo como la cooperación internacional constituyen algunos componentes estratégicos para detonar el desarrollo local –sustentable-. No obstante, es necesario enfatizar que no se debe concebir a la cooperación internacional

descentralizada como una forma de complementar y/o acelerar determinados proyectos, sino como una alternativa u oportunidad viable para emprender diversos programas o proyectos. De igual forma, se les debe dar un sentido “cooperativo” y no “competitivo”, considerando la CID como una poderosa herramienta para la gestión del desarrollo local y no como parte sustantiva o eje rector del mismo (Caldera, C. y Lozano, O; 2012. pp. 105-109).

4.4 Análisis de la experiencia de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) en México orientada al desarrollo local sustentable

La Cooperación Técnica Alemana -Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit - (GTZ, GmbH) - es una empresa federal de cooperación internacional del gobierno alemán para el desarrollo sostenible que opera en todo el mundo. La GTZ busca apoyar al gobierno federal alemán en la realización de sus objetivos de política de desarrollo; además apoya las reformas y procesos de cambio complejos en los países en desarrollo y en transición con la finalidad de mejorar de forma sostenible las condiciones de vida las perspectivas de las personas. Sus ámbitos de competencia se circunscriben al fomento de la economía y el empleo, la gobernabilidad y democracia, la economía agropecuaria, pesca y alimentación, el medio ambiente e infraestructura, salud, educación, seguridad social, derechos humanos, equidad de género y erradicación de la pobreza (C.T.A. SRE, 2010).

La GTZ, como actor de la cooperación internacional contribuye al desarrollo político, económico, ecológico, social y sustentable de los países en desarrollo. Además, ha promovido el desarrollo local sustentable desde hace muchos años incorporando como tema central de su actuación el fortalecimiento de capacidades de las autoridades locales para solucionar problemas específicos.

En la cooperación nacional e internacional para el desarrollo existen varias modalidades de ayuda (formas de cooperación). Las modalidades más importantes en el marco de la cooperación alemana para el desarrollo son la financiación y la prestación directa. La GTZ efectúa gran parte de sus prestaciones en la segunda modalidad planteada, como prestación directa, lo cual no significa que se transfieran fondos, sino que se suministran prestaciones. Una particularidad de la cooperación técnica como prestación directa radica en la concertación y la ejecución conjunta de proyectos o programas con la contraparte, así como en la existencia de una responsabilidad mutua por sus resultados (SRE, 2010).

Tabla 6. Modalidades de la de cooperación GTZ

Apoyo al desarrollo de capacidades	Servicios de creación de redes y organización de foros de diálogo
Asesoramiento a comitentes	Servicios de gestión y logística

Fuente: GTZ. Seguimiento y Evaluación de Resultados: Curso de Actualización sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo en México. SRE, México, 2010.

México es un socio estratégico para Alemania en América Latina y el Caribe debido a la importancia política y económica que tiene en la región. La GTZ ha colaborado con el gobierno mexicano desde hace más de 20 años donde el tema prioritario ha sido el medio ambiente y la gestión de recursos. De 2005 a 2009, la GTZ y el gobierno de México ejecutaron el programa Gestión Ambiental y Uso Sustentable de Recursos con el objeto de atender temas ambientales y mejorar la prevención y gestión de residuos sólidos en el país.

Al respecto, Macht (2012) señala que el enfoque principal de uno de los componentes del programa (Gestión de residuos sólidos y sitios contaminados) se basa en el “fortalecimiento de las instituciones competentes, la creación de capacidades técnicas, gerenciales, de planificación, la elaboración y la difusión de instrumentos y herramientas fundamentales para la prevención y gestión integral de los residuos sólidos”. Las actividades que incluyen este enfoque son:

- a) Asesorías a los tres órdenes de gobierno en aspectos técnicos, jurídicos, económicos, estratégicos y políticos.
- b) Fortalecimiento del marco normativo e introducción de conceptos de planificación estratégica en la gestión de residuos sólidos, en los niveles de gobierno federal, estatal y municipal.
- c) Fortalecimiento de sistemas de formación continua, para diversos sectores de la sociedad (...). (pp. 114-115).

Las acciones de la GTZ, continuando con Match, implican el desarrollo de proyectos basados en los principios de complementariedad, subsidiariedad y compromiso compartido. La “*complementariedad*” se refiere a que la GTZ actúa en temas en los que otros actores de la cooperación internacional no trabajan o se ocupan poco, áreas insuficientemente exploradas o aún no consolidadas a escala nacional y local.

Macht (2012) afirma que el principio de “*subsidiariedad*” responde a

la necesidad de resolver los problemas y efectos de los mismos, que comúnmente se manifiestan en el nivel local, escenario en el que las autoridades municipales adquieren un papel primordial que deriva de sus competencias y funciones, pero que sus capacidades no

siempre se encuentran lo suficientemente desarrolladas para responder a ellas. En este contexto, la GTZ trabaja para contribuir en el desarrollo de capacidades, de gestión, formación de recursos humanos y acceso a recursos financieros. (p. 115).

Con el principio de “*compromiso*” compartido, continuando con Macht, el gobierno nacional, las entidades federativas, agencias bilaterales de cooperación internacional, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y empresas privadas deben conjuntar esfuerzos e iniciativas locales que contribuyan al desarrollo.

En el plano nacional, la GTZ ha colaborado con los gobiernos de los estados de Aguascalientes, Guerrero, México, Quintana Roo y Tlaxcala y algunas empresas privadas como BASF, Terminal de LNG de Altamira y la empresa turística suiza KUONI; así también, asesora a diversas dependencias del gobierno federal como son la SEMARNAT, al Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable (CECADESU) y al Instituto Nacional de Ecología (INE) a través del Centro Nacional de Investigación y Capacitación Ambiental (CENICA).

Tabla 7. Gobiernos locales mexicanos que han recibido apoyo de GTZ

Entidad federativa	Municipio	
Estado de México	Amecameca Atlacomulco Capulhuac Cocotitlán	Jocotitlán Ozumba Tonatico Valle de Bravo
Aguascalientes	Aguascalientes Calvillo Cosío Jesús María	Pabellón de Arteaga Rincón de Romos San Francisco de los Tomo Tepezalá
Tlaxcala	Alzayanca Axocomaítla Calpulalpan	Tequexquitla Tlaxco

Fuente: elaboración propia con base en información de Gestión de la GTZ (Cooperación Técnica Alemana) para el Desarrollo Local Sustentable en el Marco de la Descentralización en México. 2010.

Específicamente, la GTZ asesora a la SEMARNAT en sus procesos de fortalecimiento institucional, en la elaboración de la política –pública- sobre residuos sólidos, del Programa Nacional para la Prevención y Gestión de los Residuos (PNPGIR), de normas oficiales y reglamentos de sector ambiental. Además, contribuye en la formación de recursos humanos que se desempeña como promotores ambientales en los estados y gobiernos locales de todo el país.

Entre las principales acciones que realiza la GTZ hacia las entidades federativas descritas destacan la asesoría técnica, normativa, conceptual, desarrollo de capacidades y

de fortalecimiento institucional; la elaboración de programas estatales para la prevención y gestión integral de residuos y la formación de promotores de la Red Nacional de Promotores Ambientales para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (Red Giresol) los cuales se convierten en capacitadores de los gobiernos locales.

La Red Giresol fue creada en 2004 por SEMARNAT, el INE, la GTZ (hoy llamada GIZ) como una alternativa para la gestión integral de residuos sólidos en México. La red conjunta a los diversos actores involucrados en el tema para formarse como promotores y que estos a su vez brinden asesoría a los municipios y comunidades en materia de prevención y gestión integral de residuos sólidos. Hasta hoy la red la constituyen promotores de todos los estados de la República Mexicana y esta se ha extendido a otros países entre ellos Ecuador, El Salvador, Guatemala y República Dominicana.

La Red Giresol es considerada como una experiencia exitosa porque ha contribuido a reforzar las capacidades del personal de los tres niveles de gobierno, sector privado, instituciones educativas y sociedad civil.

Tabla 8. Niveles de intervención de la GTZ en México en el marco del programa de Gestión Ambiental y Uso Sustentable de Recursos

Nivel de intervención	Internacional	Nacional	Estatal	Municipal
Asesoría política-legal		X	X	
Asesoría estratégica y conceptual		X	X	X
Asesoría técnica		X	X	X
Desarrollo de capacidades	X	X	X	X
Fortalecimiento Institucional		X	X	X
Cooperación público –privada			X	X
Cooperación triangular	X	X		

Fuente: La Gestión de la GTZ (Cooperación Técnica Alemana) para el Desarrollo Local Sustentable en el Marco de la Descentralización en México. 2010.

En la esfera local –municipal-, las acciones desarrolladas por la GTZ se han enfocado a esquemas de planeación participativa para la elaboración de programas municipales para la prevención y gestión integral de residuos y de cooperación público-privada a través de capacitación técnica, la ejecución de planes de manejo y tratamiento de los residuos.

A través de las acciones emprendidas por la GTZ, Macht (2012) reconoce que se pueden identificar como factores de éxito, desde su experiencia en la escala local:

- a) La sensibilización y motivación de los actores para que adquieran una voluntad y actitud proactiva para realizar esfuerzos hacia el mejoramiento de la gestión integral de residuos.
- b) La asesoría en la elaboración de los instrumentos legales, administrativos y de gestión fundamentales para lograr su cometido.
- c) La capacitación de recursos humanos para que posean los conocimientos, capacidades y herramientas para que contribuyan al desempeño de la gestión.
(p.119.)

Un logro más que merece ser destacado es la creación de una coordinación encargada de asuntos ambientales y de monitoreo en la administración municipal de Altamira, Tamaulipas en el marco del programa de gestión municipal de prevención y gestión integral de residuos urbanos y de manejo especial.

En síntesis, podemos determinar que gracias a la cooperación internacional brindado por la GTZ los gobiernos locales mexicanos han logrado un intercambio de conocimientos y experiencias en materia de prevención y gestión integral de residuos sólidos, incrementar sus capacidades institucionales y elaborar instrumentos apropiados para una mejor gestión ambiental. Además, es necesario recalcar que para alcanzar el éxito de los programas, como lo señala Domínguez (2008), los esfuerzos locales no pueden realizarse de manera aislada, éstos deben tener en consideración las políticas, programas e instrumentos nacionales que sirvan como marco normativo. De igual manera, se requiere la consolidación y utilización de instrumentos de carácter local para garantizar la permanencia, sostenibilidad de los proyectos y la participación ciudadana.

De acuerdo con la experiencia obtenida en los municipios del Estado de México, el desarrollo de capacidades de los actores locales es uno de los aportes más significativos de la GTZ. Los recursos humanos formados han logrado permanecer en las administraciones municipales (Amecameca, Atlacomulco, Capulhuac, Valle de Bravo), a pesar de los cambios de gobierno.

La Real Academia Española (RAE) señala que la palabra “capacidad” viene del latín *capacitas* y posee varias connotaciones, entre ellas se refiere a la aptitud, talento, cualidad que dispone alguien para el buen ejercicio de algo. Asimismo, y en congruencia con la definición anterior, el Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, las capacidades son los conocimientos, habilidades, actitudes y valores expresados en comportamientos, requeridos para el desempeño de un puesto.

Por consiguiente, en el contexto del presente trabajo se entenderá por “capacidad” al conjunto de recursos y aptitudes, conocimientos, habilidades, actitudes y valores que tiene un individuo o con que cuenta una institución para desempeñar una determinada tarea.

Tabla 9. Capacidades institucionales desarrolladas por medio de la Cooperación Internacional Oficial Mexicana

CAPACIDADES INSTITUCIONALES			
SECTOR	TEMA	MODALIDAD	TIPO DE COOPERACIÓN
Agricultura, Ganadería y Pesca	Bosques y Cambio Climático	Pasantía, cursos y talleres, capacitación en línea (e-curso)	Técnica y Científica
	Investigación técnico-científico	Asesorías, intercambio de expertos, estancias, talleres, investigación conjunta	Técnica, Intercambio de investigadores
	Agricultura	Cursos internacionales, pasantías, estancias cortas, intercambio de información, investigación conjunta, misiones de prospección y diagnóstico, reuniones, seminarios y diplomados	Técnica
Agua y saneamiento	Cuidado del agua	Asesorías, pasantías y cursos internacionales	Técnica
Educación	Desarrollo de Capacidades	Asesoría, pasantía y cursos internacionales	Técnica y Científica
		Cursos, talleres, seminarios y eventos académicos estratégicos con carácter internacional	Educativa y Técnica
	Ciencia y Tecnología	Investigación conjunta	Científica Tecnológica
Energía	Ciencia y Tecnología (Desarrollo tecnológico)	Investigación conjunta (Investigación en ciencias nucleares y producción de radisótopos)	Técnica Científica
		Asesoría, pasantía y cursos, talleres, seminarios internacionales	Técnica / Científica
Gobierno y Sociedad Civil	Desarrollo Social	Asesorías/ Apoyo financiero	Técnica
	Investigación Antropología Social	Investigación conjunta	Científica y Tecnológica
	Democracia	Cursos, talleres y seminarios	Técnica
	Generador de información estadística	Asesorías, pasantías, misión de diagnóstico, intercambio de información	Bilateral y Multilateral
Industria, Minería y Construcción	Prospección y exploración minera	Cartografía, exploración minera y asesoría	Científica y Tecnológica
Medio Ambiente	Cuidado del agua	Proyectos de cooperación técnica, pasantías, seminarios y cursos Internacionales	Técnica
	Cambio climático y salud	Investigación conjunta	Científico, Tecnológica y Capacitación
	Medio ambiente y cambio climático	Asesorías y envío de expertos, Curso presencial	Cooperación Técnica y Científica
	Áreas naturales protegidas y otras modalidades de conservación	Asesoría, pasantía y curso internacional/ Apoyo financiero/ Envío de Experto Cursos, talleres y seminarios	
	Ingeniería ambiental	Investigación y trabajos conjuntos de desarrollo	Investigación y Desarrollo de Tecnológica IDT
Políticas de Comercio y	Protección de	Pasantías	Técnica

Regulaciones	derechos del consumidor; verificación de mercado y orientación		
Protección Civil	Atención a desastres	Curso internacional, investigación conjunta, pasantía/ Asesorías, envío de expertos	Científica y Tecnológica
	Ingeniería Estructural	Investigación conjunta	Estudios y proyectos de investigación y desarrollo tecnológico
	Identificación y zonificación de peligros por fenómenos naturales	Asesorías	Científica y Tecnológica
Salud	Desarrollo social	Pasantías/ Investigación conjunta	Científico, Tecnológica y Capacitación
	Prevención y control de enfermedades infecciosas		Técnica
Seguridad Alimentaria	Uso de irradiadores gamma industriales para disminuir el nivel bacteriológico de alimentos y productos médicos y herbolarios	Aplicación tecnológica conjunta	Tecnológica y Capacitación
Seguridad Humana	Desarrollo social	Cursos, talleres y seminarios	Ayuda Humanitaria
Transporte y Almacenaje	Aeropuertos	Cursos, talleres y seminarios Asesorías / envío de expertos	Técnica/ Desarrollo tecnológico y de capital humano
Vivienda	Sustentabilidad y energía	Movilidad entre expertos / Desarrollo de investigación conjunta	Investigación y desarrollo de tecnología (IDT)/ Colaboración bilateral

Fuente: elaboración propia con base en el Catálogo de Capacidades Mexicanas de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2012. AMEXID. 2012

CAPÍTULO 5. LAS PRÁCTICAS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE JALISCO Y SUS GOBIERNOS LOCALES

En el presente capítulo se realiza una exposición de las prácticas de cooperación internacional realizadas por la entidad de Jalisco y sus gobiernos locales desde el enfoque de cooperación descentralizada o paradiplomacia. Para una mejor comprensión, se presenta de forma sucinta algunas características de México como país, del estado de Jalisco dentro del contexto nacional, y posteriormente se analiza la participación de la entidad, Jalisco, en el ámbito internacional, así como sus estrategias para proyectarse y posicionarse a escala mundial destacando sus principales áreas, modalidades y capacidades para realizar acciones de cooperación en el plano internacional. De igual forma, se realiza un análisis de la experiencia del gobierno de Guadalajara, Jalisco en la esfera de la cooperación internacional para el desarrollo, y finalmente, se presentan algunos resultados de entrevistas realizados por la AMEXIC a diversos especialistas en temas de cooperación internacional.

5.1 Breve contexto general de México y sus localidades

El país de México, cuyo nombre oficial es “Estados Unidos Mexicanos”, se constituye en una república representativa, democrática y federal. El país está dividido en 31 estados y un Distrito Federal (DF). Cada estado tiene un número diferenciado de municipios, mientras que la Ciudad de México D.F., capital del país, tiene 16 Delegaciones Metropolitanas cuya figura es distinta a la de un municipio. Al mes de diciembre de 2012, México tiene un total de 2,440 municipios (FENAMM, 2012).

Cada una de las 31 entidades dividen su ejercicio en tres poderes: el Ejecutivo (asumido por un Gobernador); el Legislativo (asumido por una única Cámara de Diputados); y el Judicial (llamado Tribunal Superior de Justicia). Para el caso del DF, al Titular del Ejecutivo se le denomina “Jefe de Gobierno” y a su parlamento local “Asamblea Legislativa”. Cada estado del país tiene su propia Constitución, mientras que el Distrito Federal se rige bajo la figura de un “Estatuto de Gobierno”.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la máxima ley del país. En su artículo 115 se establecen la mayor parte de las competencias y atribuciones de los municipios, destacando las siguientes:

- El gobierno municipal se ejerce a través de un Ayuntamiento, que está integrado por un Presidente (Alcalde), varios Regidores (Concejales), y un Síndico (Administrador);
- En México no hay poder intermedio entre un municipio y un estado de la federación;
- Los Municipios están investidos de personalidad jurídica y manejan su propio patrimonio;
- Los Ayuntamientos, en apego a las leyes estatales, pueden emitir bandos de policía, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general en su territorio;
- Los Municipios, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, pueden asociarse para la prestación de los servicios públicos; sin embargo, cuando las asociaciones se integren de municipios de dos o más estados, se requiere de las aprobaciones de los Congresos estatales;

Principales funciones y servicios públicos de un municipio en México:

- 1) agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- 2) alumbrado público;
- 3) limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- 4) mercados y centrales de abasto;
- 5) panteones;
- 6) rastro;
- 7) calles, parques y jardines y su equipamiento;
- 8) seguridad pública, policía preventiva y de tránsito.

5.2 La firma de acuerdos de cooperación por los gobiernos locales mexicanos

Bajo los supuestos de la Ley Mexicana sobre la Celebración de Tratados, citados en capítulos anteriores, los municipios, al igual que los estados, tienen atribuciones para suscribir acuerdos interinstitucionales con gobiernos extranjeros u organismos internacionales, sin embargo, están obligados a someterlos, previo a su firma, a un dictamen jurídico ante la Secretaría de Relaciones Exteriores (S.R.E.) del gobierno federal.

Los “Acuerdos Interinstitucionales” constituyen el nombre general que se le otorga a cualquier documento, sin importar su denominación, que un estado o municipio mexicano pretenda suscribir con un órgano gubernamental extranjero o un organismo internacional. En el caso del D.F., únicamente el Jefe de Gobierno posee atribuciones para firmar acuerdos

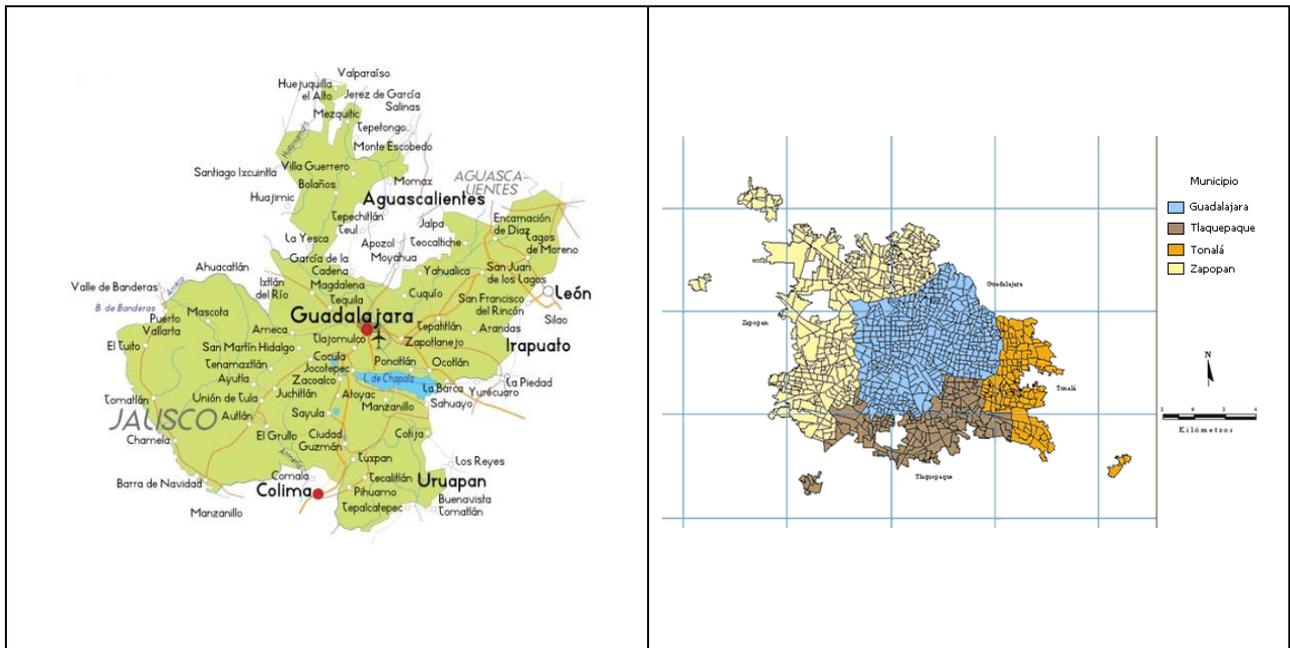
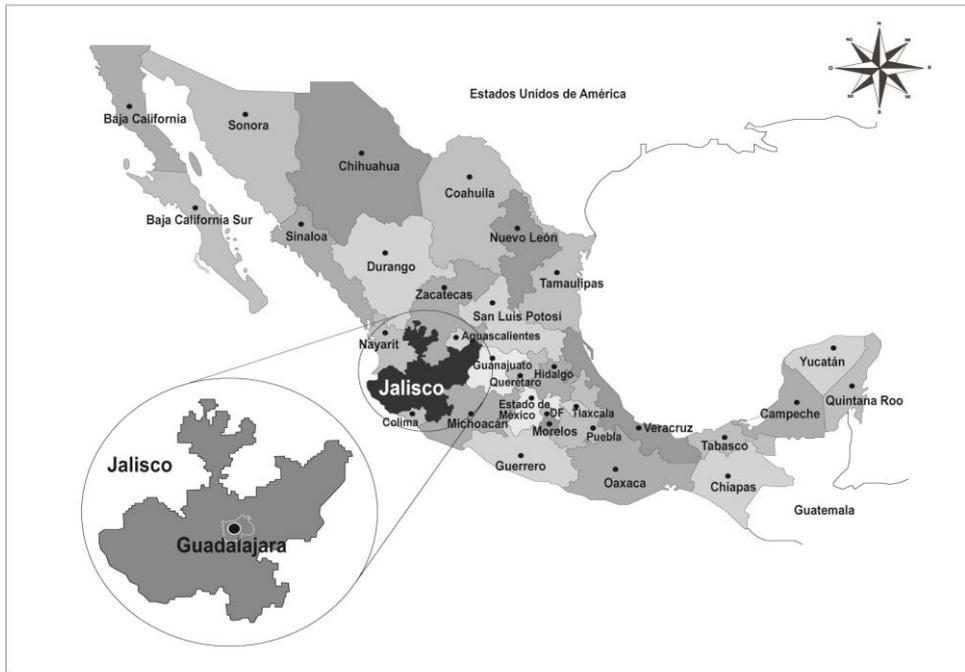
interinstitucionales, mientras que las Delegaciones carecen de ello (Programa Mexicano de ciudades hermanas, SRE).

5.2.1 Jalisco en el contexto nacional

El estado de Jalisco está localizado en la zona centro occidente de México; posee una extensión territorial de 80,137 km² y tiene un total de 6 millones 322 mil habitantes. Según el censo nacional del año 2000, el 72.7 por ciento de los habitantes del estado vivía en 91 localidades urbanas, es decir 4, 595,707 personas conforman la población urbana; en cambio, el 27.3 por ciento de la población total residía en 11,168 localidades menores de 15,000 habitantes. En Jalisco se encuentra la segunda urbe más poblada del país, después de la Ciudad de México: la Zona Metropolitana de Guadalajara; también tiene cinco ciudades medias y 27 localidades mayores de 15,000 hab. La entidad se conforma por 125 municipios, que por sus características geográficas y demográficas se agrupan en 12 regiones. La capital, Guadalajara, se ubica en la región centro, al igual que el resto de los municipios que conforman la “Zona Metropolitana”: Zapopan, Tonalá, Tlaquepaque, Tlajomulco y El Salto.

A nivel local, la Constitución Política del Estado de Jalisco es el máximo ordenamiento legal en la entidad. Destaca también la Ley de Gobierno y Administración Pública Municipal, que regula el funcionamiento y las responsabilidades de los 125 Ayuntamientos jaliscienses. Es de destacar que Jalisco representa el 6.4% del Producto Interno Bruto de México, siendo una de las 3 entidades federativas más importantes del país por su aportación al PIB. Sus principales sectores económicos son: Agropecuario, Silvicultura y Pesca (9.13% del PIB estatal); Minería (1.67%); Electricidad (1.98%); Industria Manufacturera (6.52%); Construcción (5.75%); Comercio (7.57%); Servicios Comunales (5.21%); Servicios Bancarios (2.66%); Servicios Financieros (5.06%); y Transporte (6.72%) (Programa Mexicano de ciudades hermanas, S.R.E. 2007-2012).

Figura 5. Mapa del estado de Jalisco, México y sus municipios



5.2.2 Jalisco en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo

Algunos especialistas en el tema de la Cooperación Internacional Descentralizada o Paradiplomacia, Diplomacia Local o Diplomacia Federativa en México (Rodríguez, 2006; Schiavon, 2006, 2008, 2009; Arámbula, 2008; Martínez, 2010; Moreno, 2008; Velázquez, 2008, 2009, 2010; y Villarruel, 2010; citados en Lara, et. al., 2011), señalan que en los últimos años las diferentes entidades de la República Mexicana han incrementado su presencia internacional debido a diversos factores, entre ellos: 1) una creciente globalización e interdependencia económica; 2) una mayor competencia por los mercados nacionales e internacionales lo cual ha impulsado a los gobiernos locales a mantener una mayor presencia en el ámbito mundial; 3) una gradual apertura democrática del sistema político mexicano; 4) una mayor descentralización de las políticas públicas del gobierno federal, principalmente en las áreas de promoción económica y turística en el exterior; 5) el incremento de los flujos de migración de mexicanos hacia el exterior, en particular a Estados Unidos de América (EE.U.U.); y 6) las relaciones transfronterizas con estados de EE.UU., Guatemala y Belice (p.135).

No obstante de la diversidad de factores que han impulsado la internacionalización de las entidades mexicanas, Schiavon (2006) destaca:

[...] la constitución faculta exclusivamente a los poderes federales para conducir –Ejecutivo- y analizar –Legislativo, en particular al Senado- la política exterior mexicana, así que se puede afirmar que los esfuerzos de los estados de la federación en sus relaciones internacionales, desde un punto de vista legal, no forman parte de una política exterior propia. (p.87).

Sin embargo, Barba (citado en Lara, et. al., 2011) señala que durante los últimos años esto ha venido cambiando, ya que por un lado, en 2004 desde la SRE se crea la Dirección General de Coordinación Política, con lo cual se da el inicio de una

etapa de reconocimiento para estos actores subnacionales, que si bien ya habían incursionado en la escena internacional por lo menos desde principios de los años noventa del siglo pasado, no se les había prestado la atención ni el apoyo debidos. Por lo tanto, con el Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada (PROMEHCID) se establece un nuevo mecanismo de diálogo y cooperación federativa entre la Unión, los estados y los municipios en materia internacional, ya que su objetivo es contribuir a impulsar y coordinar mejor su participación en el ámbito exterior. (p.136).

Por otro lado, como señala el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED, 2004 citado en Lara, et. al., 2011), órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, dentro de lo permisible por el marco jurídico las entidades federativas como los municipios, pueden: a) establecer oficinas permanentes en capitales o en centros industriales o comerciales en el extranjero; b) organizar giras internacionales de sus funcionarios; c) enviar misiones de corto plazo al extranjero; d) participar en ferias y demás eventos para promover productos, servicios, tecnologías, turismo o cultura; e) participar en las delegaciones nacionales en el extranjero y en conferencias o misiones especiales, temporales o permanentes, sobre temas globales o específicos; f) procurar ser sede de eventos internacionales que permitan promocionar el turismo y el comercio de la localidad, y que representen una derrama económica muy importante; g) realizar hermanamientos en el extranjero para promover intereses comunes o complementarios de carácter histórico, político, económico o cultural; h) participar en asociaciones de gobiernos locales, ya sean nacionales, regionales o internacionales, que hayan desarrollado esquemas de gestión para la cooperación externa de los gobiernos locales (p. 136).

Bajo tal contexto, la entidad federativa de Jalisco se caracteriza por tener un alto grado de proyección internacional, y se considera un caso muy importante para su entendimiento en México, constituyendo un antes y un después, de este fenómeno. Autores que han revisado el caso de la CID jalisciense (como Luna y Ballesteros, 2005; Schiavon, 2006; Moreno, 2008 y Villarruel, 2010 citados en Lara, et. al., 2011), plantean que la internacionalización de Jalisco, desde la década de 1990, es la más destacada de los 31 estados y el Distrito Federal ya que han asumido diversas estrategias para ello.

Por una parte, están las estrategias tradicionales centradas en la motivación económica y política: creación de una dirección de asuntos internacionales, concreción de acuerdos de hermanamientos y de cooperación, giras internacionales del gobernador junto con empresarios, promoción económica, vinculación con grupos de migrantes al exterior, entre las más destacadas para considerar al estado como generador de relaciones internacionales (Schiavon, 2006, pp. 126-127).

Asimismo, se han implementado otro tipo de estrategias más innovadoras para el caso de México y América Latina que potencializan las motivaciones de corte sociocultural e identitario, siendo la mercadotecnia la estrategia central para posicionar a Jalisco como imprescindible para la localización de empresas transnacionales y la realización de negocios, sede de eventos internacionales de organismos intergubernamentales, no gubernamentales y subnacionales; es decir, se ha buscado posicionar la entidad haciéndola atractiva para los turistas, inversores, académicos, estudiantes, políticos, etcétera.

5.2.3 Motivación política de Jalisco como estrategia de posicionamiento

Un primer antecedente para posicionar internacionalmente a Jalisco surge en 1995 con el entonces gobernador Alberto Cárdenas Jiménez, periodo de 1995 a 2001, y primer gobierno de oposición en la entidad. Su primer objetivo era reflejar una nueva forma de gobierno y de hacer política; por lo que se dedicó a de “promover la imagen de credibilidad de un gobierno democráticamente electo” para darle proyección internacional al estado y así incentivar el turismo, las inversiones y nuevas tecnologías (Moreno, 2008; citado en Lara, et al. 2011, p. 137), sectores económicos fundamentales para posicionar al estado en el mundo.

Chavolla (2007, citado en Lara, et. al., 2011) destaca que el discurso oficial ofrecía la idea:

el Gobierno del estado de Jalisco consciente de la importancia del seguimiento en materia internacional y del aprovechamiento de los vínculos establecidos con otras regiones del mundo en el pasado, ha decidido profundizar en las relaciones internacionales existentes para establecer acciones de cooperación internacional en los ámbitos económicos, agrícolas, sociales, educativos, tecnológicos, de salud, turismo, cultura y seguridad entre otros. (p. 138).

Para ello, se creó en junio de 1997 la Dirección de Asuntos Internacionales (DAI), dependencia de la estructura gubernamental dedicada exclusivamente a coordinar las relaciones del estado con el exterior y dependía directamente del ejecutivo estatal. Anterior a la gestión de Alberto Cárdenas Jiménez no existía en el gobierno estatal y federal una oficina que atendiera los vínculos internacionales de gobiernos estatales y municipales; a nivel federal fue creada en el 2000 con el gobierno de Vicente Fox. Como se puede apreciar, el gobierno de Jalisco sentó un precedente que sirvió de marco para la creación de dicha oficina a nivel federal.

Según Lara, et. al (2011), la DAI fue creada con el objetivo de coordinar, conjuntamente con las secretarías estatales, la agenda de trabajo del gobernador en sus giras internacionales, así como promover el acercamiento con organismos internacionales, Estados y regiones del mundo, buscando consolidar proyectos de cooperación bilateral. No obstante, la internacionalización de Jalisco comienza a surgir desde el año 1990 con la firma del primer hermanamiento de la entidad con el estado de Wisconsin, EE.UU.

Una de las fortalezas de esta dirección, destaca Chavolla (2007, en Lara, et. al. 2011), corresponde a las atribuciones asumidas a lo largo del tiempo. Al inicio, estaba integrada por una sola coordinación y ante el incremento en la intensidad de la actividad internacional, en el gobierno de Francisco Ramírez Acuña, periodo de 2001-2007, la Dirección se conformó

en cuatro coordinaciones: Asuntos Internacionales, Hermanamientos, Atención a Jaliscienses en el Extranjero y Protección a Jaliscienses en el Extranjero (p. 138).

Durante el periodo 2007-2013, la Dirección se reestructuró en Asuntos Internacionales y Asuntos para Migrantes, contando con las siguientes coordinaciones: 1) Coordinación de Asuntos Internacionales; 2) Coordinación de Hermanamientos; y 3) Coordinación de Cooperación Internacional Descentralizada. Esta reestructuración, la nueva dinámica ha provocado que la DAI sea el enlace directo del ejecutivo y la proyección internacional del estado. De acuerdo con Moreno (2008, citado en Lara, et. al., 2011), la promoción del estado de Jalisco durante los primeros periodos se enfocó en realizar giras al exterior con los objetivos de: a) buscar un acercamiento con migrantes en los EE.UU.; b) promoción turística; c) difusión cultural; d) promoción económica, comercial y atracción de inversiones; y e) cooperación académica e intercambio educativo (p.138.).

En los últimos años estos objetivos han cambiado y ahora las prioridades son: 1) Establecer acuerdos de cooperación en áreas estratégicas y/o sectoriales con países o regiones claves para el estado; 2) promoción de sectores estratégicos mediante giras sectoriales, especialmente agroindustriales y electrónica; 3) realización de grandes eventos internacionales para la promoción; 4) generación de derrama económica para la entidad; y 5) aprovechamiento de la cooperación internacional para el fortalecimiento institucional (DAI, 2011; p.5).

Además, diferentes secretarías de la entidad han contribuido para lograr posicionar a Jalisco en el plano internacional, entre ellas la Secretaría de Promoción Económica (SEPROE) con la creación del Instituto de Fomento al Comercio Exterior del Estado de Jalisco (Jaltrade), el cual tiene como objetivo aprovechar las oportunidades derivadas del proceso de la globalización de las economías y con esto fomentar el comercio exterior y la inversión extranjera directa en el estado de Jalisco. Este organismo surge a partir de que el sector privado promovió su reestructuración en 1998 y el Congreso del Estado de Jalisco aprobó la creación del Jaltrade, que sustituyó al organismo Casas Jalisco en el Extranjero.

En tanto, la Secretaría de Educación Jalisco (SEJ) cuenta con una Dirección de Relaciones Internacionales que realiza un importante trabajo por mejorar el sistema de educación en la entidad, estableciendo mayores vínculos con contrapartes en el extranjero para impulsar el intercambio académico entre Jalisco y la comunidad internacional. Además, la Secretaría de Turismo de Jalisco (SETUJAL) también lleva a cabo distintas acciones internacionales como programas de promoción turística y atracción de inversiones. Como Jalisco cuenta con importantes centros turísticos, este sector ha ocupado un lugar

importante dentro de la promoción internacional del estado, Asimismo, los gobiernos municipales de Jalisco están incluyendo en sus agendas de gobierno la proyección internacional, a pesar de los inconvenientes en formación profesional, presupuesto, recursos humanos, etcétera, que ésta supone (Villarruel, 2010, citado en Lara, et. al., 2011, p.141).

5.2.4 Promoción económica de Jalisco como estrategia de posicionamiento

En el plano nacional, Jalisco es una de las principales entidades que aportan al Producto Interno Bruto (PIB) de la República Mexicana. Una de las principales actividades de Jalisco es la industria electrónica; también se destaca a nivel nacional como el primer productor de lácteos, maíz, cera, pasto, agave tequilero, aves, ganado porcino, leche, huevo, confitería, calzado y joyería (AMITI, 2006).

En periodo de 1995 a 2001, se comienzan una serie de giras al exterior, con el objetivo de atraer inversiones y promocionar productos de Jalisco, principalmente el tequila. Las primeras misiones tuvieron como destino el continente asiático y, con el paso del tiempo, se llegó a diferentes partes del mundo; de igual forma, se recibieron misiones extranjeras en el estado. En el mismo periodo se creó el Sistema Estatal de Información Jalisco (SEIJAL), con el objetivo de brindar información confiable a las empresas. Con ello se favorecía que tanto empresas mexicanas como extranjeras realizaran sus inversiones y negocios de manera segura. De esta manera, se establecerían las bases de lo que llevaría a Jalisco a buscar una promoción económica internacional.

Para el año de 1997, se tenían funcionando quince Casas Jalisco en diferentes países – ubicadas principalmente en EE.UU., Chile, Perú, Guatemala, El Salvador, Alemania y España-, dedicadas a la promoción de los productos del estado, y en 1998 estas fueron sustituidas por el Jaltrade. En este año se creó también el Centro de Información y Difusión de la Unión Europea (CIDUE) que fue el primer centro de este tipo, como un organismo desconcentrado, que pretendía asesorar a los ciudadanos de Jalisco sobre las ventajas que ofrece el acuerdo de asociación entre la Unión Europea y México,

Ahora bien, instituciones como SEIJAL y Jaltrade hoy en día continúan facilitando el comercio con el exterior a las pequeñas y medianas empresas, pero ahora se encuentran unidas también otras asociaciones como la Cadena Productiva de la Electrónica A.C. (CADELEC), el instituto Jalisciense de Tecnologías de la Información (IJALTI) y la Cámara Nacional de la Industria Electrónica (CANIETI). Es de resaltar que estas organizaciones no

pertenecen al gobierno del estado, no obstante colaboran en el desarrollo de las industrias electrónica y del software, así como de las empresas que se unen a la cadena de producción y al trabajo en conjunto con las instituciones educativas. En conjunto estas instituciones buscan promocionar las ventajas de invertir en Jalisco a partir de la infraestructura existente principalmente en la zona metropolitana de Guadalajara, conocida como el Valle del Silicio Mexicano. Por lo anterior, y de acuerdo al ranking de Best to Invest 2010, la capital jalisciense, Guadalajara, se ubicó como el mejor lugar para invertir de América Latina.

Por otra parte, Jalisco también ha aprovechado los tratados internacionales de libre comercio firmados por México, donde mantiene relaciones con la llamada “Triada” que comprende la Unión Europea, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y el Acuerdo de Asociación Económica con Japón. Para la SEPROE (2011),

Jalisco es la segunda economía en importancia para México. Siendo el principal productor agropecuario y de bienes de alta tecnología, así como el quinto productor industrial, la economía del estado se ha vinculado de forma importante tanto al sector interno como al externo, erigiéndose como el nodo económico centro-occidente del país y siendo uno de los principales receptores de inversión extranjera directa y una de las entidades con mayor dinamismo comercial e industrial, manteniendo un creciente intercambio nacional así como internacional.

El estado de Jalisco ha evolucionado de manera exponencial durante los últimos diez años en la cuestión económica. Desde la entrada del siglo XXI, la economía de la entidad ha cambiado gracias a diversos factores, entre ellos a la inversión extranjera directa y al comercio. Desde 2001 a 2011, la inversión extranjera directa se ha incrementado casi en 100 por ciento; en cuanto a la situación comercial, éste ha seguido la misma dinámica que la inversión extranjera, donde las exportaciones casi se duplicaron en tan sólo cinco años. Los principales destinos de los productos que exporta la entidad se destinan a países miembros del TLCAN, la cual representa más de tres cuartas partes del total, le siguen América Latina y Europa como los principales mercados.

Uno de los factores que le han permitido a la entidad incrementar estos indicadores es el establecimiento de grandes empresas transnacionales, siendo la mayoría de éstas del sector de electrónica, microelectrónica y computación (Jabil, Kodak, Flextronics, Intel, Dell, HP, Foxconn, Sanmica-SCI, Festo, Technicolors, Siemens, Continental, Molex, IBM, Tata, entre otras); por otra parte, la ubicación geográfica de las empresas dentro de la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) ha generado un dinamismo comercial e industrial, puesto que se han creado clúster de la rama electrónica y del software. Esto ha contribuido

a que, como se señaló previamente, Jalisco tenga la reputación como el “Valle del Silicio Mexicano”, aspecto adoptado desde mediados de la década los años 90. Hoy en día dicha imagen se ha establecido como una marca formal que ha redituado con una mayor cantidad de inversión y presencia de Jalisco en el ámbito internacional (Lara, et. al., 2011, pp.142-145).

5.2.5 Estrategia mercadológica de Jalisco para su posicionamiento mundial

El *marketing* territorial o de lugares es un fenómeno antiguo, sin embargo después de las década de 1980 tuvo un gran auge debido a diversos factores, tales como la rivalidad y competencia entre las ciudades, las entidades federativas, las comunidades, provincias, regiones y los Estados-nación. Para Benko (2000, en Lara, et. al. 2011) las estrategias de comunicación; los fundamentos económicos y sociales; la mundialización y extensión de la competencia; la puesta en valor de lo local; la evolución de las herramientas de comunicación y la propia evolución del marketin ha provocado la intensificación de la mercadotecnia de lugares (pp. 145-146).

Perello (2006, citado en Lara, et. al. 20119) refiere que en la década de 1990 los gobiernos subnacionales desarrollaron marcas poderosas para impactar a potenciales inversores, visitantes o nuevos residentes de los lugares. La estrategia se basa en crear un plan de mercadotecnia que ayudara a atraer y conservar inversiones, el talento, visitas y la generación de ingresos para apoyar las políticas públicas del lugar. Dentro del plan, existen estrategias para consolidar la imagen del territorio o lugar a proyectar en el plano internacional y que se conoce como desarrollo de atractivos: 1) creación de valor (marca); 2) calidad de vida; 3) modelos de gestión del centro urbano; 4) atracción de visitantes; y 5) organización de grandes eventos. (Véase tabla 8).

Jalisco ha utilizado los planes de mercadotecnia territorial desde el año 2000 para su posicionamiento internacional, sin embargo las acciones a las que ha recurrido durante la última década han sido enfocadas en:

1) *Creación de valor (marca)*: combinación de recursos tangibles e intangibles destinados a mejorar la imagen de la ciudad; recursos de competitividad para la ciudad; un diseño a partir de valores, creencias y cultura que transmite a los destinatarios un factor no reproducible en otras ciudades; construcción de una cultura ciudadana participativa.

2) *Calidad de vida*: Consolidar la entidad como líder a nivel nacional e internacional, a través de estrategias de promoción y difusión productiva, deportiva, social, cultural y turística para

aumentar la calidad de vida de los habitantes del estado. Entre los proyectos realizados más importantes descartan:

- la *Vía RecreActiva*: consiste en la creación de un Parque Lineal donde los espacios públicos y las principales calles de Guadalajara, Zapopan y Tlaquepaque (más de 40 kilómetros) se convierten en un festival deportivo, cultural y recreativo todos los domingos del año y los lunes feriados, con la intención de que los ciudadanos y turistas conozcan y disfruten de la ciudad; además de que se promueve la activación física, genera un sentido de pertenencia de la ciudad, convivencia familiar y el aprovechamiento de los espacios públicos.
- Red Estatal e-Jalisco: proyecto de conectividad que integra a las redes estatales de e-México de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), con la finalidad de acortar la brecha digital a través del acceso a servicios de comunicación de banda ancha a Internet y aplicaciones de e-educación, e-salud, y e-gobierno. Con este proyecto, se busca que Jalisco se convierta en un estado líder en México y Latinoamérica que empuje a una nueva era digital, estableciéndose para ello la primera agenda digital en México: *Agenda Digital Jalisco 2013*, donde se definen las estrategias, acciones y compromisos en materia de tecnologías de la información y comunicación para instrumentarse en el país en el corto y mediano plazo.

3) *Modelos de gestión del centro urbano (zonas específicas)*: Guadalajara y su zona metropolitana es conocida como el Valle del Silicio Mexicano. Desde 1990 se le reconoce como uno de los clúster tecnológicos más importantes del país y de los más respetados a escala mundial. En los últimos años, el gobierno de la entidad ha promovido la ciudad como la *Capital Mexicana de la Informática y de Desarrollo de Software*, industria que ha venido consolidándose desde 2004. (Véase tabla 8).

4) *Atracción de visitantes*: La entidad se ha enfocado en la generación de turismo nacional e internacional a través de la explotación de las ventajas competitivas que tiene el territorio: oferta de atractivos de sol y playa (Puerto Vallarta, Costa alegre), zonas de montaña (Tapalpa, Mazamitla), cultura (Guadalajara, Tlaquepaque, Tonalá), ciudades coloniales, aventura y ecoturismo; diferentes rutas (Ruta del Tequila, Paisaje Agavero, Corredor Turístico Ecológico (Costa alegre, Ribera de Zapopan, Totatiche); Pueblos Mágicos (Tequila, Mazamitla, Talpa, San Juan de los Lagos, Tapalpa, etcétera). Para ello, y con el objetivo de impulsar los destinos turísticos, impulsar la inversión privada en todos los corredores turísticos, en 2011 el gobierno de Jalisco lanzó la campaña "*Jalisco dentro de ti*".

5) *Organización de grandes eventos.* Una de las estrategias más importantes que ha realizado la entidad en materia de promoción es la organización de eventos nacionales e internacionales, con el objetivo de posicionar a la entidad en el contexto internacional. Entre los eventos más importantes se encuentran: la I Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (1991); Reunión Ministerial de Responsables de Comercio del Foro de Cooperación Asia--- Pacífico; II Reunión Ministerial de Mujeres Líderes del Mecanismo de Cooperación Asia Pacífico (APEC) (2002); III Cumbre América Latina y Caribe--- Unión Europea (ALCUE); Conferencia sobre Partenariado Local Unión Europea Latinoamérica (2004); Cumbre de Líderes de América de Norte y Reunión Ministerial del Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano (2009); Conferencia Plenipotenciaria de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT); Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo; Foro de Parlamentarios de Turismo (2010) (Lara, et. al., 2011; pp. 146-150).

Tabla 10. Estrategia mercadológica de Jalisco para su posicionamiento mundial, 2007-2012

Motivación mercadológica	Marca	Segmento de mercado
<p>En Jalisco, todo el mundo se puede llevar una síntesis de lo que es México:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se puede saborear el tequila, bebida nacional e icono que nos identifica en todo el mundo; 2. Escuchar un buen mariachi, símbolo máximo de la fiesta y la alegría mexicana; 3. La charrería, originaria y estandarte del estado que da fama y reconocimiento a nuestro país en el mundo. 		Turismo Nacional e Internacional
<p>Jalisco es Uno, significa:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Líder en deporte juvenil; 2. Marca la pauta a nivel nacional; 3. Único, que no hay otro estado como nosotros por sus iconos y tradición; 4. Su realidad y progreso están unificados en torno a proyectos comunes. 		Ciudadanos y habitantes jaliscienses
<p>Programa de concientización "Yo soy panamericano", lema utilizado con miras a los Juegos Panamericanos de Guadalajara, realizados en 2011, y el cual hacía referencia al estado para recibir a todos los competidores deportivos y visitantes.</p>		Ciudadanos y habitantes jaliscienses
<p>Jalisco es mi tierra y hoy más que nunca me siento orgullosa de ella. Jalisco es el lugar donde nació, el lugar donde aprendí que una sonrisa devuelve miles de ellas. Jalisco e México y puedo sentirlo y vivirlo. "Jalisco, sucede dentro de ti", donde se pueden disfrutar los diversos segmentos turísticos que ofrece la entidad por medio de experiencias y a través de los sentidos.</p>		Turismo Nacional e Internacional

Fuente: elaboración con base en Lara, et. al. Veinte años de proyección internacional de Jalisco. *Trabajos de Investigación en Paradiplomacia*. Buenos Aires, Argentina. 2011.

Se puede concluir que actualmente Jalisco goza de una imagen y prestigio más allá de las fronteras nacionales como una zona estable para realizar negocios, un espacio de vanguardia en el mundo, esto en gran medida por su posicionamiento a través de la cooperación internacional vía hermanamientos y por la estrategia mercadológica desarrollada con el fin de promover las ventajas que ofrece la entidad de Jalisco ante el exterior y, por consiguiente, propiciar su crecimiento.

Tabla 11. Estrategia de Jalisco, México para posicionarse internacionalmente

Estrategia Internacional de Jalisco
<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdos de cooperación en áreas estratégicas y/o sectoriales con países o regiones claves para el Estado. • Promoción de sectores estratégicos mediante giras sectoriales, especialmente agroindustrial y electrónica. • Realización de grandes eventos internacionales para la promoción y generación de derrama económica para el Estado. • Aprovechamiento de la cooperación internacional para el fortalecimiento institucional

Fuente: elaboración con base en Lara, et. al. Veinte años de proyección internacional de Jalisco. *Trabajos de Investigación en Paradiplomacia*. Buenos Aires, Argentina. 2011.

5.3 La experiencia de los Acuerdos interinstitucionales y convenios de hermanamiento del estado de Jalisco

Jalisco, como estado líder de México en la proyección internacional, ha celebrado un número significativo de hermanamientos con diversas regiones del mundo, entre ellas las provincias de Alberta y Manitoba, Canadá; la región del Maule, Chile; la municipalidad de Shanghái, China; la provincia de Gyeongsangnam-do, Corea; la provincia de Andalucía, España; y los estados de Idaho, Maryland, Missouri, Washington y Wisconsin, Estados Unidos. Asimismo, Jalisco mantiene una relación especial de cooperación con el estado libre de Baviera, Alemania, donde a través de una declaración conjunta de cooperación en el área de promoción económica se ha gestionado y desarrollado una relación de hermanamiento debido a la dinámica de cooperación y diversidad de actividades que se ha generado con esta región alemana.

Para finales de 2012, Jalisco contaba con 123 Acuerdos Interinstitucionales firmados con distintas localidades del mundo; de éstos, 41 corresponden a Acuerdos de Hermanamiento

donde 8 fueron firmados por el gobierno estatal y 33 por sus gobiernos locales (municipios); 82 de ellos corresponden a otro tipo de instrumentos, acuerdos internacionales sectoriales, donde 71 fueron firmados por las secretarías y dependencias de la entidad con instituciones extranjeras y organismos internacionales, y 11 por los gobiernos locales (Véase Tabla 10).

Tabla 12. Acuerdos Interinstitucionales, Jalisco, México, 2012

Ámbito	Hermanamientos	Otro tipo de instrumentos	Totales
Estatal	8	71	79
Municipal	33	11	44
Totales	41	82	123

Fuente: elaboración propia con base en el registro de los Acuerdos Interinstitucionales de los gobiernos locales de México; SRE. 2012.

Ahora bien, del total de las relaciones de hermanamiento con las que cuenta Jalisco ochenta por ciento de estas fueron institucionalizadas de 1990 al 2000, enfocándose principalmente al bloque de los países que conforman el TLCAN, compuesto por Canadá, Estados Unidos y México, así como con dos de las economías más dinámicas de la región de Asia Pacifico, China y Corea.

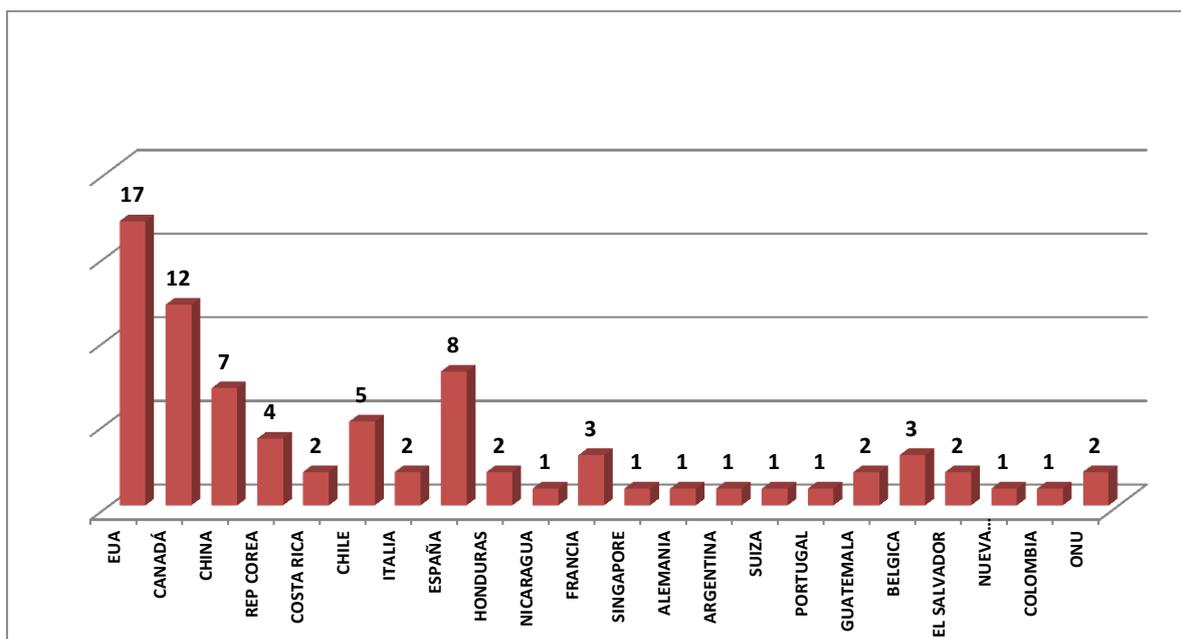
De los 79 Acuerdos Interinstitucionales estatales existentes, la mayoría se suscriben con la región de América del Norte, principalmente con Estados Unidos que registra 22%, le sigue Canadá con 12%, ambos países en conjunto registran 37 %. Posteriormente, se ubican los países de España con 10%, China 9%, Chile 6%, República de Corea 5%, Francia 4%, Costa Rica, Italia, Honduras, Guatemala, El Salvador y la ONU con 3% cada uno. Finalmente, países como Nicaragua, Singapur, Alemania, Argentina entre otros, contribuyen con 1% respectivamente (Véase Tabla 11).

Tabla 13. Acuerdos estatales, Jalisco 2012

PAÍS	EUA	CANADÁ	CHINA	REP. COREA	COSTA RICA	CHILE	ITALIA
ACUERDOS	17	12	7	4	2	5	2
%	22%	15%	9%	5%	3%	6%	3%
PAÍS	ESPAÑA	HONDURAS	NICARAGUA	FRANCIA	SINGAPUR	ALEMANIA	ARGENTINA
ACUERDOS	8	2	1	3	1	1	1
%	10%	3%	1%	4%	1%	1%	1%
PAÍS	SUIZA	PORTUGAL	GUATEMALA	BELGICA	EL SALVADOR	NUEVA ZELANDIA	COLOMBIA
ACUERDOS	1	1	2	3	2	1	1
%	1%	1%	3%	4%	3%	1%	1%
Organismo	ONU						
ACUERDOS	2						
%	3%						
Total de Acuerdos Estatales							79

Fuente: elaboración propia con base en el registro de los Acuerdos Interinstitucionales de los gobiernos locales de México. SRE. 2012.

Figura 6. Acuerdos de cooperación firmados por Jalisco con diversos países, 2012



Fuente: elaboración propia con base en el registro de los Acuerdos Interinstitucionales de los gobiernos locales de México; SRE. 2012.

Una de las causas de que Estados Unidos ocupe el primer lugar en la firma de acuerdos con Jalisco, se debe principalmente por el número de jaliscienses que emigran hacia el vecino país del norte así como por la firma del TLCAN.

Los Acuerdos Interinstitucionales son regulados a través de la Coordinación de Hermanamientos de la DAI, entre los más importantes, se destacan el Acuerdo de Cooperación en los Sectores Agropecuario y Forestal entre Jalisco y el Ministerio de Nueva Zelandia (2007); el Convenio de Colaboración entre el Instituto Jalisciense de la Juventud y la Oficina de Quebec (2006), entre otros. Además, el gobierno de Jalisco concursó ante el gobierno Británico en el marco del programa “*Global Opportunities Found*” (GOF) con el proyecto “Nuevas Estrategias para mejorar la Competitividad de Jalisco”, aprobado con un fondo de 209, 600 libras para ejecutarse en el transcurso de tres años (2009) (DAI, 2011; 14).

En el caso específico del Acuerdo de Hermanamiento entre Jalisco y Alberta, Canadá, firmado en 1999, se pactaron los proyectos de colaboración en el área de combate de incendios y el Centro de Valor Agregado.

Tabla 14. Principales Acuerdos de cooperación internacional de Jalisco

Nombre Acuerdo	País	Fecha de suscripción	Logros y/o resultados
Acuerdo de Cooperación en los Sectores Agropecuario y Forestal entre el Estado de Jalisco y el Ministerio de Agricultura de Nueva Zelandia	Nueva Zelandia	7 de octubre de 2008	<p>Creación del “Comité Nueva Zelandia-Jalisco sobre cooperación agrícola y forestal”. Actualmente se trabaja en temas de “berries”, Kiwi, y lácteos; buscando posteriormente trabajar en temas de “brusela y tuberculosis”.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Firma del Acuerdo de complementación científica y tecnológica entre el Centro de Investigación y Asistencia en Tecnología y Diseño del Estado A.C., (CIATEJ) y la empresa gubernamental neozelandesa Asure Quality (10 marzo 2010). <p>El objetivo es apoyar al sector de producción de alimentos y desarrollar iniciativas para aumentar la seguridad alimentaria y calidad de los productos para un mejor acceso a los actuales y nuevos mercados de exportación.</p> <p>De ésta relación se deriva una relación en materia educativa con los siguientes proyectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Becas de maestría para funcionarios públicos en materia agropecuaria con la Universidad de Massey, – Movilidad académica y estudiantil – Próxima firma de un Acuerdo de colaboración con la Universidad de Auckland y Massey, y hermanamiento entre dos escuelas primarias.
Acuerdo de Hermanamiento Jalisco-Alberta,	Canadá	1999	<p>Combate a incendios:</p> <ul style="list-style-type: none"> •Capacitación a combatientes de incendios Jalisco para realizar un curso de capacitación de aprox. dos semanas para seleccionar a 20 combatientes de Jalisco que viajan a la Provincia de Alberta durante 8 meses para certificarse. • Programa de Emergencias: aprox. 20 combatientes de incendios de Jalisco viajan a Alberta durante la temporada de incendios en verano. • “Centro de Capacitación y Educación Ambiental Agua Brava”: cuenta con el apoyo de la Provincia de Alberta para su establecimiento e implementación de cursos para capacitar y certificar a combatientes de incendios, extendiendo la participación a otros Estados de la República Mexicana y eventualmente a otros países de Centro y Sudamérica. <p><i>Centro de Valor Agregado (CVA):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – El CVA es una moderna planta experimental para el desarrollo de productos, cuenta con laboratorios e incubadoras de empresas para posicionar el producto agropecuario en el mercado nacional e internacional. – El proyecto nace bajo el modelo del "Leduc Food Processing and Development Center" de Alberta, Canadá quien ha estado trabajando coordinadamente con el Gobierno del Estado de Jalisco para el establecimiento de este centro, a través de la asesoría y el desarrollo de productos en conjunto para la exportación. El CVA ubicado en Lagos de Moreno, Jalisco, se encuentra ya en construcción y se planea llevar a cabo la apertura en el mes de noviembre. Con este Acuerdo, Jalisco se ahorra más de 20 años de

			investigación.
Acuerdo de Cooperación entre Provincia de Quebec- Jalisco	Canadá	2009	Firma del Convenio de Colaboración entre el Instituto Jalisciense de la Juventud y la Oficina Quebec – Américas para la Juventud con el objetivo de poner en marcha un programa conjunto de intercambios que favorezcan a jóvenes de Quebec y Jalisco, con el fin de mejorar sus habilidades profesionales realizando un proyecto en la otra comunidad o participando en un evento de carácter multilateral. – Las Partes recurren de manera prioritaria, para lograr sus objetivos, al intercambio de jóvenes, de delegaciones y de líderes juveniles, en forma de pasantías de corta y mediana duración. Ambas organizaciones asociarán a organismos e instituciones públicos o privados, con miras a favorecer el desarrollo de redes de cooperación duraderas.
Acuerdo de Cooperación entre Reino Unido- Jalisco: Nuevas Estrategias para mejorar la Competitividad de Jalisco.	Reino Unido	2007	Simplificación administrativa de procedimientos y trámites que inciden en actividades económicas - Aplicación de herramientas, métodos y procesos de mejora. - Eficiencia administrativa mediante: Cartas Compromisos Gobierno electrónico Reforma Laboral - Ambiente favorable de negocios.

Fuente: elaboración propia con base en información de la Dirección de Asunto Internacionales del Gobierno de Jalisco, México. 2013.

De acuerdo con la Dirección de Asuntos Internacionales del gobierno de Jalisco, en su mayoría, los hermanamientos signados por la entidad presentan poco o nulo dinamismo y sólo se representan como acuerdos de buenas intenciones. Para solventar esta situación, el gobierno del estado de Jalisco encomendó a la iniciativa privada y a la sociedad civil la creación del Consejo de Estados Hermanos de Jalisco (CEHJ) como órgano coordinador de las actividades de los Convenios de Hermanamiento, con los objetivos de 1) fortalecer las actividades de los convenios; 2) asesorar y consultar a las instituciones de gobierno; 3) contribuir en la integración de programas de trabajo de los Comités, y 4) difundir las oportunidades de cooperación de los acuerdos con la sociedad de Jalisco (Contreras y Fierro, 2007; 25).

Además, la DAI trabaja en coordinación con las diferentes dependencias del gobierno estatal para establecer acuerdos de cooperación con sus contrapartes en el exterior, y con esto lograr que se potencialicen los proyectos de acuerdo al área competente y el desarrollo de la entidad. No obstante, no siempre existe la coordinación debida entre las diferentes secretarías y la DAI, o bien, las propias secretarías optan por establecer sus propios organismos internacionales, lo que puede llegar a representar un reto importante.

Como lo señala la propia dependencia encargada de las relaciones internacionales de la entidad en su informe de resultados del sexenio 2001-2007, parte fundamental de la estrategia de promoción internacional de Jalisco ha sido la formalización de relaciones de cooperación y amistad con diversos Estados o provincias de países con los que México tiene relaciones diplomáticas. La formalización se ha realizado a través de la figura de los Acuerdos de Hermanamiento con Estados o provincias de otros países con los cuales existe complementariedad de cooperación en áreas de mutuo interés.

Por otra parte, según el Documento Estratégico de Cooperación Internacional Descentralizada (2009) realizado por el gobierno de Jalisco, las relaciones con algunos de los estados hermanos han sido muy intensas, derivando en algunas ocasiones en alianzas de cooperación exitosas como en los casos de la Provincia de Alberta, Canadá y el estado de Washington, EE.UU.

Es de subrayar que se han creado formatos guía para que los gobiernos locales suscriban acuerdos de hermanamientos, en los cuales se observa que es un esquema tradicional de vinculación exterior los cuales no se relaciona con mecanismos de vinculación exterior propios de la cooperación internacional descentralizada.

Ahora bien, en diversos Informes de actividades de la SRE (2005 y 2011), en su apartado “Relaciones con Gobiernos Estatales y Municipales” de la DGCP y de la DVGL, hace referencia a los acuerdos firmados, sin embargo, no se explican motivaciones ni resultados derivados del seguimiento de las reuniones celebradas y de los acuerdos, por lo que se evidencia un desconocimiento sobre cuál ha sido el grado de avance de los acuerdos interinstitucionales desarrollados, tampoco se indica a qué tipo de proyectos se refiere, quienes son las entidades estatales o municipales que participan en ellos y cuáles han sido sus principales logros.

De acuerdo con el análisis realizado al documento “Catálogo de Capacidades Mexicanas de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2012” de la S.R.E., realizado por la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXIC), dependiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores del gobierno mexicano, y con el apoyo de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón en México (JICA), se puede observar que tampoco se hace referencia alguna a las experiencias y logros alcanzados por los gobiernos locales mexicanos en materia de CID.

El documento se enfoca en identificar las fortalezas institucionales de las dependencias e instituciones mexicanas y los nichos de oportunidad en los que el gobierno mexicano puede brindar cooperación técnica y aportar información para desarrollar algún tipo de colaboración

con México; muestra algunas experiencias de colaboración internacional así como algunos casos exitosos, pero en el plano institucional, de las dependencias federales y por sectores; es decir, el estudio no aterriza ni aborda en ningún instante un análisis de las capacidades con las que cuentan o pueden desarrollar los gobiernos locales.

Así también, se identifican 14 áreas temáticas como espacios de excelencia institucional mexicana y que representan nichos de oportunidad en los que el gobierno mexicano puede brindar cooperación técnica y aportar información para desarrollar algún tipo de colaboración. De este universo de sectores, los de más demanda internacional son:

1. Educación, en todos sus ámbitos, pero con especial énfasis en la educación superior y de postgrado;
2. Medioambiente;
3. Gobierno y sociedad civil, con énfasis en la formulación e implementación de políticas públicas, en ámbitos como la administración pública, los procesos electorales en estadística y geografía, entre otros; y
4. Agricultura, silvicultura y pesca.

Figura 7. Principales áreas temáticas de cooperación técnica mexicana



Fuente: elaboración propia con base al Catálogo de Capacidades Mexicanas de Cooperación Internacional para el Desarrollo. SRE. 2012.

Dentro del abanico de modalidades de cooperación implementadas por el gobierno mexicano, y descritas con anterioridad, de acuerdo con la SRE (2012)

[...] un rasgo fundamental subyace en que el menos 75% de las ocasiones, las instituciones ejecutoras de cooperación inciden en la formación de recursos humanos y con ello, en el

desarrollo de capacidades institucionales de las contrapartes receptoras. En ese sentido, son más recurrentes las asesorías, los cursos, talleres y seminarios, seguidos por la investigación conjunta que se implementa primordialmente en el ámbito de la cooperación técnica, seguida por la científico-tecnológica (p. 16).

En cuanto a los acuerdos de hermanamientos suscritos por los gobiernos locales, Lozano (2012) destaca que éstos no son operativos y las relaciones que se han construido no están orientadas por los principios que rigen este tipo de cooperación, sino que en estos prevalecen las relaciones protocolarias que no contribuyen al desarrollo local. Los informes de actividades de labores de la SRE señalan que los municipios prefieren suscribir acuerdos de hermanamiento por encima de los acuerdos de colaboración; una razón de esto, refiere Lozano (2012, p. 13), es porque entre los municipios y entidades federativas no se han difundido otros mecanismos de vinculación con el exterior (como es la cooperación descentralizada), por lo que es evidente que ante el desconocimiento de ello las preferencias de los gobiernos locales se inclinan hacia los hermanamientos.

5.3.1 Principales áreas de cooperación del estado de Jalisco con el mundo

Con base a información del registro de los Acuerdos Interinstitucionales de los gobiernos locales de México de la Dirección General de Coordinación Política de la SRE, la principal área de cooperación entre Jalisco y los países con los que mantiene acuerdos interinstitucionales se da en materia de Educación, Arte y Cultura; éstas se presentan en 20 de los 21 países incluida la ONU, es decir 91%, con excepción de Costa Rica y Portugal; en segundo lugar, se encuentran los acuerdos en materia de Ciencia y Tecnología signado con 41% de los países (E.U.A., Canadá, China, Rep. de Corea, Chile, Francia, Singapur, Argentina y Portugal); en tercer lugar, se ubica el Comercio, Negocios, Inversión e Industria la cual se realiza con 36% de los países (E.U.A., Canadá, China, Costa Rica, Chile, Italia, la ONU entre otros); en cuarta posición, se tiene la capacitación de personal, intercambio de funcionarios de gobierno, e intercambio de información actividades que se realizan con 32% de los países (E.U.A., Canadá, China, Rep. de Corea, Francia, Bélgica y El Salvador); en quinto sitio, se tiene las áreas de Economía y Turismo actividad que se lleva a cabo con 27% de los países (E.U.A., Canadá, China, Rep. de Corea, Chile e Italia); en el lugar sexto, se ubican el área de Medio ambiente y ecología (E.U.A., Canadá, Rep. de Corea, España, ONU) así como el Desarrollo Municipal mediante la asistencia técnica (Canadá, Rep. de Corea, España, Guatemala y la ONU), actividades que se realizan con 23% del total de los países con acuerdos; en séptima sitio se registra la cooperación en materia de Desarrollo

Humano -mejor nivel de vida y perspectiva de género- con 18% de los países (E.U.A., Canadá, Chile y la ONU); en octava posición y signado con 14% de países, se encuentra el Desarrollo Rural –agricultura, ganadería- (E.U.A., Canadá, Chile), Deporte y Salud e Higiene (E.U.A., Canadá, China); en noveno lugar, se encuentran Transporte y Comunicaciones (Estados Unidos y Chile), Empleo (Canadá, Chile) y Seguridad pública (Estados Unidos y El Salvador, países con los que México comparte sus fronteras Norte y Sur), 9% ; finalmente, con 5% de éstos se tiene la Transferencia de tecnología (E.U.A.). (Véase la Tabla 13).

Tabla 15. Principales áreas de cooperación entre Jalisco y diversos países a través de los Acuerdos Interinstitucionales

País	*Principales áreas de cooperación																	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
EUA	X	X	X	X	X	X	X	x	X	X	X	X	X		X		x	x
CANADÁ	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X		X		
CHINA	X		X		X		X			X	X	X	X					
REP COREA		X	X		X	X	X						X	X				
COSTA RICA	X						X			X								
CHILE	X	X	X	X	X		X		X	X						X		
ITALIA	X	X	X							X								
ESPAÑA			X			X								X				
HONDURAS			X															
NICARAGUA			X															
FRANCIA			X		X								X					
SINGAPORE		X	X		X													
ALEMANIA			X															
ARGENTINA			X		X													
SUIZA			X															
PORTUGAL					X													
GUATEMALA	X		X											X				
BELGICA		X	X										X					
EL SALVADOR			X										X				X	
NUEVA ZELANDIA			X															
COLOMBIA			X															
ONU	X	X	X			X		X						X				

Fuente: elaboración propia con base en el registro de los Acuerdos Interinstitucionales de los gobiernos locales de México; SRE. 2012.

*Áreas de cooperación	
1. Comercio, Negocios e Inversión	10. Economía
2. Sector Industrial	11. Deporte
3. Educación, Arte y Cultura	12. Salud e higiene
4. Desarrollo Rural: agricultura, ganadería, silvicultura	13. Capacitación de personal, Intercambio de funcionarios de gobierno y de información
5. Ciencia y Tecnología	14. Desarrollo municipal: asistencia técnica
6. Medio ambiente y ecología	15. Transferencia de tecnología
7. Turismo	16. Desarrollo y empleo
8. Desarrollo humano: mejor nivel de vida, perspectiva de género	17. Seguridad pública
9. Transporte y comunicaciones	18. Otros

Fuente: elaboración propia con base en el registro de los Acuerdos Interinstitucionales de los gobiernos locales de México; SRE. 2012.

Del análisis de los acuerdos firmados con los diversos países, se observa que tanto Estados Unidos como Canadá tienen acuerdos suscritos en casi todas las áreas de cooperación con 16 y 14 respectivamente; posteriormente, Chile con 10; continúan China y la República de Corea con 8 y 7; después la ONU con 6; Italia registra 4; un conjunto de países integrado por Costa Rica, España, Francia, Singapur, Guatemala, Bélgica y El Salvador con 3; Argentina con 2, y finalmente, Honduras, Nicaragua, Alemania, Suiza, Portugal, Nueva Zelandia y Colombia cuentan con una.

En síntesis, podemos concluir que el gobierno de Jalisco, con base a los lineamientos de política exterior mexicana y a través de sus diversas secretarías y organismos, ha sabido aprovechar las oportunidades que brindan los 43 tratados internacionales signados por México así como los 123 Acuerdos Interinstitucionales en materias de educación, salud, turismo, agricultura, seguridad, ciencia y tecnología, economía, entre otros, con la finalidad de potencializar las alianzas estratégicas para la promoción de la inversión y el intercambio en beneficio de la región, sus gobiernos locales, fortaleciendo las relaciones comerciales y el establecimiento de vínculos culturales que permiten que la entidad cuente con un espacio en el escenario internacional.

Por otra parte, históricamente Jalisco ha sido una entidad que presenta una gran migración, principalmente a Estados Unidos, la cual es considerada como una migración tradicional por lo que en el año 1997 el gobierno del estado implementó los clubes de trabajo comunitario en el extranjero así como la creación de una Coordinación de Atención a los jaliscienses en el extranjero con el objetivo de atender a más de cuatro millones de personas de origen jalisciense que radican en el extranjero.

En la actualidad, existen 170 clubes de oriundos de Jalisco en Estados Unidos organizados a través de una red activa de comunidades migrantes jaliscienses que permiten tener un contacto directo con sus comunidades de origen y establecer contacto con el

gobierno (Programa de Organización Comunitaria). A través de esta red de clubes migrantes, se han logrado donaciones por \$7, 186,912.50 de parte de asociaciones, clubes de ciudades hermanas para el apoyo de las comunidades jaliscienses, además de donaciones de camiones de pasajeros, de bomberos, camiones especiales para personas discapacitadas, ambulancias, equipo médico, entre otros (SRE. 2012).

Tabla 16. Clubes de migrantes oriundos de Jalisco en el extranjero

Estado	No. de clubes de migrantes oriundos de Jalisco
California	139
Chicago	15
Washington	6
Texas	4
Nevada	1
Colorado	2
Indiana	1
Idaho	1
Georgia	1

Fuente: elaboración propia con base en el registro de los Acuerdos Interinstitucionales de los gobiernos locales de México; SRE. 2012.

5.3.2 Experiencia de los Acuerdos interinstitucionales y convenios de hermanamiento de los gobiernos locales del estado de Jalisco

Como se subrayó anteriormente, la entidad de Jalisco se constituye por 125 municipios, de los cuales, con base al registro de los Acuerdos Interinstitucionales de los gobiernos locales de México de la Coordinación Política de la SRE, solamente 16 de ellos, lo que representa 13%, cuentan con al menos un acuerdo interinstitucional de cooperación, cifra muy por debajo con respecto al que muestran algunos gobiernos de América latina (24% en promedio).

Ahora bien, de los 44 Acuerdos Interinstitucionales que en la actualidad se encuentran signados por los gobiernos locales de Jalisco con 17 países, 75% de ellos corresponde a Acuerdos de Hermanamiento con localidades del extranjero, y 25% restante corresponde a otro tipo de instrumentos, entre ellos acuerdos sectoriales o con organismos internacionales. Al igual que la tendencia mostrada en los acuerdos del ámbito estatal, 45% de estos, 20 convenios, se efectuaron con localidades de los Estados Unidos de América los cuales fueron firmados por 11 gobiernos locales de Jalisco; en segundo lugar le corresponde a China con 9%, 4 acuerdos signados con 2 localidades jaliscienses; el tercer lugar se ubica España con 7%; en cuarta posición se ubican Chile, Guatemala y Canadá con 5% cada uno; finalmente, se sitúan un grupo de países conformados por Colombia, Costa Rica, Cuba,

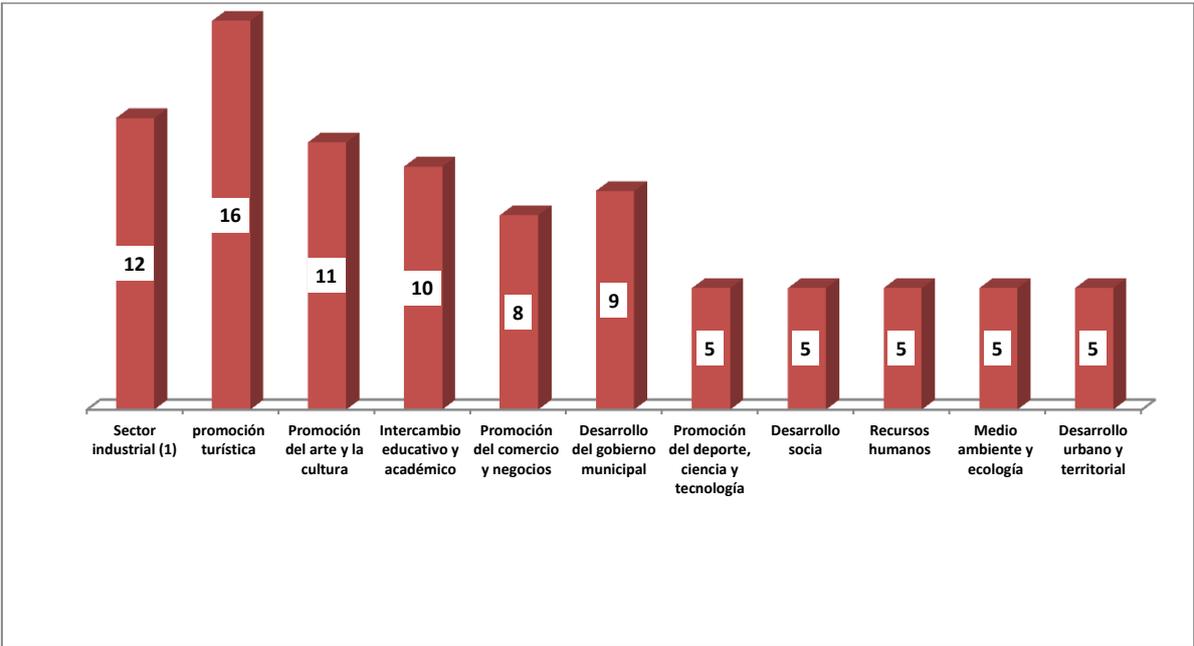
Filipinas, Francia, Hungría, Italia, Japón, Perú, Brasil y la ONU con 2% cada uno, con al menos un municipio (Véase la Tabla 15).

En cuanto a los gobiernos locales de Jalisco que mayor número de acuerdos o convenios de cooperación signados con el extranjero, se destaca el municipio de Zapopan con 13, equivalente a 30%, suscritos con localidades de 7 países (E.U.A. 3, España 3, China 2, y uno con Guatemala, Colombia, Chile, Brasil y la ONU); en segundo lugar, se tiene a Guadalajara con 11 acuerdos, 25%, rubricados con localidades de 5 países (E.U.A. 6, China 2, Italia 1, Japón 1 y Costa Rica 1); en tercera posición, lo ocupan Ocotlán (E.U.A. 1, Hungría 1), Tepatitlán (E.U.A. 2), Tequila (Francia 1, Perú 1), Tlaquepaque (E.U.A. 1, Guatemala 1), Tamazula de Gordiano (E.U.A. 2) y Chapala (Canadá 2) con 2 convenios suscritos cada uno, es decir 5%; en cuarto y último lugar, se encuentran los municipios de Cihuatlán (Filipinas 1), Cuautla (E.U.A. 1), Etzatlán (Cuba 1), Tizapán el Alto (E.U.A. 1), Tototlán (E.U.A. 1), Zapotlanejo (Chile 1), Ayotlán (E.U.A. 1) y Cañadas de Obregón (E.U.A. 1) con un convenio signado cada localidad, equivalente a 5%. Es de resaltar que los municipios que se encuentran ubicados geográficamente dentro de la ZMG (Zapopan, Guadalajara y Tlaquepaque) abarcan en conjunto 60% del total de los acuerdos de cooperación (Véase la Tabla 15).

En lo correspondiente a las principales áreas de cooperación entre las localidades de ambos países, la que cobra mayor importancia es el sector industrial (promoción de inversiones, intercambio productivo, economía y empleo) la cual se realiza entre 12 municipios locales y 13 contrapartes extranjeras; en segundo término, corresponde a la promoción turística en la que participan 16 localidades mexicanas con 12 extranjeras; en tercer término, se destaca la promoción del arte y la cultura ya que existen 11 acuerdos firmados con 16 gobiernos locales, seguido por el intercambio educativo y académico con 10 convenios firmados con 15 gobiernos locales; posteriormente se ubican tanto la promoción del comercio y negocios y el desarrollo del gobierno municipal, con 9 convenios realizados cada uno con 13 y 8 localidades de Jalisco respectivamente; continúan las áreas de promoción del deporte, ciencia y tecnología, desarrollo social, recursos humanos y medio ambiente y ecología las cuales oscilan como prioridad para entre 6 y 4 localidades mexicanas con un promedio de 5 convenios; finalmente, se ubica un bloque de actividades como son el desarrollo urbano y territorial, intercambio de información, experiencia y apoyo técnico, salud, participación social, seguridad pública, desarrollo sustentable, humano y rural, comunicaciones y transporte así como la moda y diseño que oscilan entre 3 a 1 convenio de cooperación firmado con dos o un municipio local (Véase la Tabla 15).

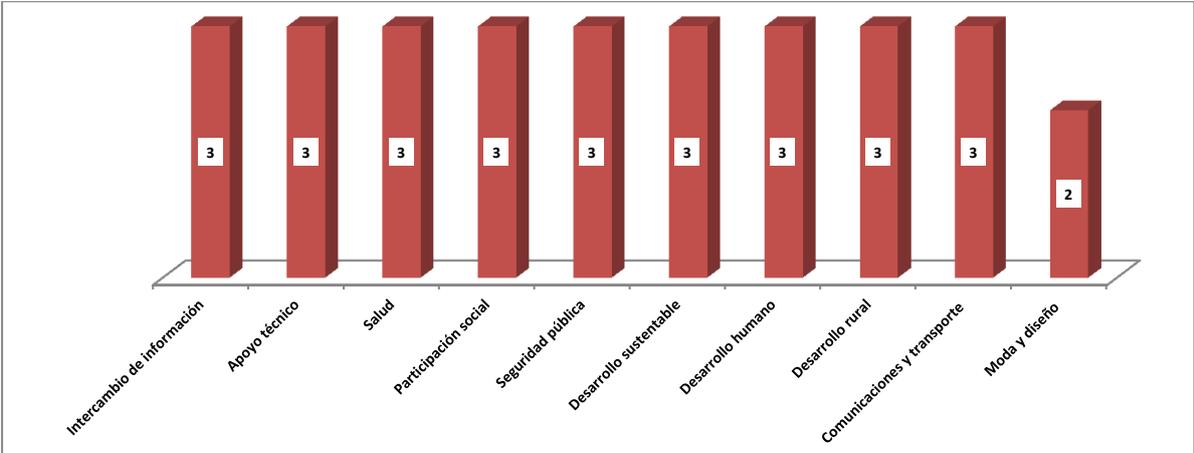
Analizando las áreas de cooperación por países con los que los gobiernos locales de Jalisco tienen acuerdos o convenios de cooperación, encontramos que tanto E.U.A., Costa Rica, Guatemala y Cuba ocupan la primera posición con 10 actividades de interés en promedio; después se ubican Canadá, China y Perú con 7, seguidos de Italia y Francia con 6; a continuación se ubican Chile, Colombia, Filipinas y Hungría con 5 áreas de interés; Japón con 4 y, finalmente, España, Brasil y la ONU con 3.

Figura 8a. Principales áreas de cooperación de los gobiernos locales de Jalisco, 2013



Fuente: elaboración propia con base en el registro de los Acuerdos Interinstitucionales de los gobiernos locales de México; SRE. 2012.

Figura 8b. Principales áreas de cooperación de los gobiernos locales de Jalisco, 2013 (continuación)



Fuente: elaboración propia con base en el registro de los Acuerdos Interinstitucionales de los gobiernos locales de México; SRE. 20120

5.3.3 La experiencia del gobierno local de Guadalajara, Jalisco, México en materia de Cooperación Internacional

El municipio de Guadalajara, Jalisco, México cuenta con una Dirección de Relaciones Internacionales y Ciudades Hermanas, la cual tiene la misión de proyectar y promover la imagen de Guadalajara en el extranjero; estableciendo, manteniendo y fortificando los lazos de comunicación y cooperación entre la ciudad y las entidades gubernamentales, no gubernamentales y diplomáticas internacionales, para fortalecer su presencia internacional.

Entre los objetivos que persigue la Dirección, se encuentran los siguientes:

- Facilitar el enlace con las ciudades internacionales, como conducto directo para la promoción económica, turística, cultural, política y social.
- Promover programas de cooperación en materia internacional.
- Promover la suscripción de Acuerdos de Hermanamiento.
- Formalizar y fortalecer los Acuerdos de Hermanamiento existentes.
- Promover actividades para una mejor proyección a nivel internacional.
- Dar seguimiento y continuidad a las actividades de vinculación internacional y a los proyectos de cooperación.

Las principales competencias y funciones que son responsabilidad de la Dirección de Relaciones Internacionales se destacan las siguientes:

- Planeación y coordinación de visitas de delegaciones.
- Atención personal en la gestión de actividades durante las visitas de personalidades extranjeras.
- Coordinación y atención en giras.
- Brindar apoyo en las actividades económicas a nivel internacional.
- Establecer contacto y vínculo con organismos internacionales en los que Guadalajara es miembro.
- Coordinar y atender las visitas diplomáticas.
- Coordinar los actos de vinculación internacional.
- Establecer un vínculo con las comunidades extranjeras establecidas en el municipio.

Figura 9. Organigrama de la Dirección de Relaciones Internacionales y Ciudades Hermanas del municipio de Guadalajara, Jalisco, México. 2013



Fuente: Dirección de Relaciones internacionales del Municipio de Guadalajara, Jalisco, México. 213.

5.3.4 Programa de Ciudades Hermanas del municipio de Guadalajara, Jalisco, México.

Las ciudades hermanas de Guadalajara nacen en el año de 1960. Sus fundamentos están basados en la idea de unir y estrechar a los pueblos, de transmitir un espíritu de paz y amistad más allá de las fronteras. Sin embargo, ante la constante evolución del mundo, los distintos procesos de integración y globalización del entorno, el ámbito de la competencia económica y comercial, la demanda y la oferta que constituye el desarrollo del mercado internacional, la necesidad de conocer más acerca de otros países, han hecho que el programa Ciudades Hermanas amplíe sus horizontes y sus expectativas constituyéndose en una herramienta para la promoción económica, turística, cultural, educativa, deportiva y social.

El programa de Ciudades Hermanas tiene como objetivo principal el profundizar el entendimiento entre ciudades, y por consiguiente el conocimiento entre las naciones y los

integrantes de sus comunidades y provocar un mayor acercamiento entre las mismas para lograr intercambios y obtener mayor desarrollo y experiencias.

De acuerdo con información proporcionada por la propia Dirección, de 1960 a 2011 el municipio de Guadalajara ha firmado y ratificado 39 Acuerdos de Hermanamiento. Cabe destacar que si bien se presenta una relación y una ficha informativa de cada una de las ciudades con las que el municipio de Guadalajara ha firmado los acuerdos, las fichas se limitan a presentar información general de la ciudad (geográfica, estadística, demográfica, etcétera) y una que otra anécdota de corte histórica. Sin embargo, no presentan resultado alguno logrados con dichos acuerdos.

A continuación se presenta una tabla donde se muestran las principales áreas de cooperación internacional de Guadalajara, los objetivos principales que persiguen y el tipo de Acuerdo signado con su respectiva ciudad.

Tabla 17. Áreas de cooperación internacional de Guadalajara, Jalisco, México, 2013

ÁREA	CIUDAD	OBJETIVO	ACUERDO
EDUCACIÓN	Portland	Intercambio estudiantil	Convenio de Intercambio entre la Universidad Autónoma de Guadalajara y la Universidad Estatal de Portland (2007).
	Albuquerque	Intercambio estudiantil	Convenio de Intercambio entre el Colegio Guadalajara Sagrado Corazón y el Albuquerque Academy (2007).
	Daejeón	Intercambio estudiantil	Convenio de intercambio entre la Secundaria Daejeon Jeonmin y el Colegio Febres Cordero (2005). -Convenio de intercambio entre el Instituto de ciencias con Preparatoria de Daejeon (2005).
COMERCIO	Los Ángeles	Fomento al comercio	Convenio de Colaboración económica (2007).
	Portland	Fomento al comercio	Pabellón comercial para venta de productos tapatíos (2008).
	Xiamen	Fomento al comercio	Participación en la Feria Internacional de Comercio (2004 y 2007)
TURISMO	Portland	Vuelo directo Royal Rosarians	Vuelo directo entre Guadalajara y Portland con Mexicana de Aviación (2005 a 2008). -Mural Promocional de Guadalajara en el aeropuerto de Portland (2005-2008). - Participación de los Royal Rosarians y los gaiteros del departamento de bomberos en el desfile de las Fiestas de Octubre. (2005).
	Albuquerque	Aeronáutica	Participación anual con globos aerostáticos en el Festival Flyers (2006).
	Laredo	Promoción turística	Encuentro turístico con tour operadores para promocionar el destino de la ciudad de Laredo (2008).
SEGURIDAD PUBLICA	Chile	Capacitación	-Grupo de Operaciones Policiales Especiales (2007).
PROTECCIÓN CIVIL	Portland	Capacitación	-Capacitación anual Programa de Bomberos. -1 camión de bomberos.
		Donación	-2 camiones y equipo de bomberos (2008).
	Salinas, California	Donación	Camión de bomberos (2009).
MEDIO AMBIENTE	Kioto	Jardín	-Realización del Jardín Japonés en el Bosque los Colomos (1994).
		Capacitación	-Conferencia Internacional Juvenil sobre Medio Ambiente

			(2007).
	Portland	Jardín	Convenio para la realización del Jardín Portland en el Bosque los Colomos (2007).
	Albuquerque	Jardín	Inicio del Jardín Albuquerque en Parque Agua Azul (2008).
CULTURA	Portland	Muestra cultural Mariachi y Ballet Folclórico	-Realización del Festival Portland en Guadalajara (2007). -Participación anual del Mariachi y Ballet Folclórico de Guadalajara en la Fiesta Cinco de Mayo en Portland.
		Donación	-Donación de una escultura de Colunga, para Portland.
	Albuquerque	Muestra cultural	Realización del Festival Albuquerque en Guadalajara (2006).
	Tucson	Muestra cultural	Realización de la Semana de Guadalajara en Tucson (1999).
	Daejeón	Muestra cultural	Realización de la Semana Cultural de Corea en Guadalajara y 100º. Aniversario de Inmigración Coreana en México (2005).
	Kioto	Pinturas infantiles	-Intercambio de pintura infantiles entre ambas ciudades (2000 – 2008).
		Donación	- Donación a Kioto copia de la escultura de la Estampida.
	San Luis Potosí	Muestra cultural	-Realización del festival cultural de Guadalajara en San Luis Potosí (2007). -Realización del festival cultural de San Luis Potosí en Guadalajara (2008).
	Oaxaca	Muestra cultural	-Realización del festival de Oaxaca en Guadalajara (2007,2008). -Realización del festival cultural de Guadalajara en Oaxaca (2007).
PROMOCIÓN DE GUADALAJARA	Portland	Club Tapatíos en el Extranjero	Creación del “Club Guadalajara en Portland”, para el apoyo a migrantes tapatíos en Portland y la promoción de Guadalajara en dicha ciudad.
	Los Ángeles	Club Tapatíos en el Extranjero	Club Guadalajara en Los Ángeles”, Promoción turística de Guadalajara en dicha ciudad.
		Donación	-Donación por parte de Guadalajara de vestidos de fantasía para representante de Guadalajara en el concurso de Nuestra Belleza Jalisco en Los Ángeles (2008, 2009)
ASISTENCIA SOCIAL	Milán	Donación	Donación de libros de lectura infantil al Alberge Villas Miravalle (2008)
DEPORTES	Tucson	Participación en Basketball	Encuentros deportivos de Basketball equipo Clippers del Code (2006, 2007, 2008).

Fuente: Relaciones Internacionales y Ciudades Hermanas. Áreas de Cooperación con Guadalajara. Municipio de Guadalajara, Jalisco, México. 2013

Si bien se puede observar que la entidad de Jalisco y sus gobiernos locales han sabido aprovechar las ventajas que presenta la CI a través de los acuerdos y convenios interinstitucionales viéndose favorecidos en su desarrollo, Cabrero (citado en Merino 2006), señala que para avanzar en el desarrollo, se requieren

capacidades administrativas, entornos de orden y certidumbre, reglas del juego claras, ingenio técnico, estabilidad en la agenda de propósitos, sistematicidad en las formas de operarlos, mecanismos de seguimiento y evaluación de resultados; en pocas palabras, se requiere profesionalismo en la acción pública local, así como a los mecanismos que permitan la institucionalización de la misma. (p.11).

Así también, Merino (2006), destaca que “la ausencia de políticas de profesionalización” [de los gobiernos locales], “en la mayor parte del país”, siguen prevaleciendo “administraciones municipales débiles en sus capacidades de acción, frágiles institucionalmente, y pobres en sus recursos y facultades” (pp. 38-39).

5.4 Repercusiones sociales sobre los retos y tendencias de la Ley de Cooperación Internacional para el desarrollo (LCID).

Como se ha señalado a lo largo de la presente investigación, en 2011 se publicó en México la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) con el propósito de dotar al gobierno mexicano de los instrumentos y el andamiaje institucional necesarios para fortalecer la cooperación internacional para el desarrollo con gobiernos de otros países y organismos internacionales. Con el objetivo de conocer las oportunidades y retos que ésta plantea, la AMEXCID entrevistó a diversos especialistas de la CID de distintas partes del mundo.

Por su destacada trayectoria así como su importante contribución en el área de CID, a continuación, se presentan como pruebas documentales² la opinión de algunos de ellos sobre la importancia y retos que enfrenta la citada ley.

Respecto a la importancia que adquiere la Ley Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID), Müller³ (2012) refiere que:

“...la LCID Mexicana es un avance muy importante ya que sienta las bases legales para la cooperación de México, sea en su calidad de receptor como oferente, puesto que muchos países no han dado ese paso todavía” (AMEXID, 2012).

Por su parte, Prado⁴ (2012) destaca que la LCID

“le otorga un renovado peso político, legal e institucional a la CID, pretendiendo constituirse como el esfuerzo normativo más fehaciente y consolidado a favor de la reconfiguración estructural y operativa de la cooperación mexicana como instrumento relevante de política exterior de México” (AMEXID, 2012).

² Entrevistas realizadas por la AMEXID a especialistas de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de distintas partes del mundo.

³ Dr. Ulrich Müller, Asesor Superior de Política en el Departamento de Asia/Pacífico y América Latina/Caribe, de la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ).

⁴ Dr. Juan Pablo Prado, profesor-Investigador de la Universidad Autónoma de Puebla, México.

Para Sánchez⁵ (2012),

“constituye un nuevo punto de partida para la construcción de una política de Estado en la materia y para el posicionamiento de la CID como asunto de interés público. La LCID sentará las bases para que México transite de una posición más bien reactiva a las demandas y ofertas de cooperación que recibe, hacia posición proactiva, con rumbo, objetivos, prioridades y metas que contribuyan a generar prácticas y modelos de desarrollo cada vez más adecuados a las necesidades de México y de otros países” (AMEXID, 2012).

Según Schönrock⁶ (2012) “la ley es una plataforma que está impulsando este proceso” (de desarrollo en todos los ámbitos de gobierno)... “este marco jurídico va más allá de una función técnica”.

En tanto, Kamijo⁷ (2012) refiere que la CID “es sumamente importante, porque ahora nuestro mundo es interdependiente y ningún país puede sobrevivir aisladamente”.

Referente si la LCID mexicana es un ejemplo a nivel internacional, para Müller (2012)

“en alguna forma es un modelo. No en el sentido de que otros países deben hacer exactamente lo mismo”, sino en el sentido de que México va en cierto camino y seguro otros (países) lo van a tomar como una referencia. Es un ejemplo internacional y demuestra que México ha dado un paso dentro de un proceso importante (AMEXID, 2012).

Para Prado (2012),

“Puede ser percibida como un ejemplo internacional en el sentido de contribuir, mediante el fortalecimiento de la política mexicana de cooperación internacional, a los esfuerzos que varios actores globales ejercen para impulsar un sistema de cooperación internacional para el desarrollo más estructurado, cohesionado, ordenado y, por ende, proclive a fomentar desarrollo” (AMEXID, 2012).

Sin embargo, destaca que el mejor ejemplo para otros países radica en que las autoridades mexicanas cumplan con el contenido integral de esta ley.

Sánchez (2012) coincide con Prado (2012) en el sentido que la LCID:

“...puede ser un ejemplo a nivel internacional sólo en la medida que su aplicación demuestre el cumplimiento de los resultados esperados, sobre todo, su contribución real a la promoción del desarrollo humano sustentable, la erradicación de la pobreza, desigualdad y exclusión

⁵ Dra. Gabriela Sánchez, profesora-Investigadora del Instituto Mora, México.

⁶ Dr. Philipp Schönrock, Director del Centro de Pensamiento Estratégico Internacional (CEPEI) en Colombia.

⁷ Naoki Kamijo, Director General de la agencia JICA en México.

social; la disminución de las asimetrías entre los países; la protección del medio ambiente; el fortalecimiento del Estado de derecho; la equidad de género; todos aspectos esenciales para el desarrollo” (AMEXID, 2012).

Además Sánchez destaca que “la ley, por sí misma, no basta”.

Por su parte, Schönrock (2012), subraya que la ley es un ejemplo internacional, sin embargo destaca que todavía se debe tener prudencia en llamarla *buena práctica*, porque su implementación tiene un largo recorrido por delante (AMEXID, 2012).

En cuanto a la interrogante si ¿Para México es conveniente contar con la LCID?

Prado (2012) destaca que es conveniente, puesto que:

“...con la aplicación de esta normativa se promovería con mayor rigor el ejercicio de la gobernabilidad de la CID mexicana, con el objetivo a que ésta contribuya con mayor predictibilidad al desarrollo nacional de la política exterior mexicana, y su nueva arquitectura de CID” (AMEXID, 2012).

No obstante, Prado reconoce, que el verdadero reto es que “el gobierno mexicano atienda a todas y cada una de las disposiciones establecidas en este ordenamiento jurídico” (AMEXID, 2012).

De la misma manera, Sánchez (2012) coincide que sí es conveniente contar con la LCID; agrega que:

“aunque diversas dependencias de la Administración Pública Federal y de algunas entidades federativas tienen ya amplia experiencia en realizar cooperación internacional como oferentes y como receptores, estas acciones hasta ahora han sido dispersas, desarticuladas y poco conocidas. México requiere capitalizar esta amplia experiencia a fin de potenciarla, para lo cual es indispensable sistematizar las prácticas, evaluar las acciones realizadas para aprender de ellas, difundirlas ante la opinión pública, rendir cuentas ante los diversos actores involucrados, y generar conocimiento sobre las soluciones más eficaces para el desarrollo, tanto en México como en otros países” (AMEXID, 2012).

Para Schönrock (2012) es muy importante este marco jurídico; sin embargo destaca que éste requiere tener en cuenta diversas dimensiones:

- a) **La dimensión política**, para reconocer el papel que todos los actores del desarrollo tienen que cumplir;
- b) **La dimensión técnica**, para tener definiciones claras sobre los alcances y posibilidades de la ley en un país como México;

- c) **La dimensión cultural**, para reconocer las implicaciones de implementar la agenda nacional de cooperación en un contexto de diversidad cultural;
- d) **La dimensión institucional**, para definir de manera explícita las aproximaciones con los cooperantes internacionales, las diversas organizaciones de la sociedad civil; y
- e) **La dimensión financiera**, para que la ley asegure la inclusión de los costos de los procesos, a fin de que los actores nacionales y subnacionales (o locales) desarrollen acciones más eficaces (AMEXID, 2012).

Respecto a las tendencias actuales de la CID, Kamijo (2012) destaca que en general están los temas establecidos por los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y ahora se está entrando a la etapa post-ODM. Agrega que otros asuntos que también tienen que ver con los ODM, pero sobre todo con temas globales, comunes en el mundo son: el calentamiento global, reducción de la pobreza, reducción de desastres, el tema de alimentos [seguridad alimenticia], energía, etcétera.

En el plano local, Hernández⁸ (2014) sostiene que los gobiernos pueden obtener recursos de la para inversión, desarrollo social y medio ambiente pero en Jalisco estos son desaprovechados. Reconoce que los gobiernos locales, tanto del ámbito municipal como estatal, tienen múltiples oportunidades en sus relaciones internacionales, sin embargo, la mayoría de éstos no las conocen.

Continuando con Hernández (2014), subraya que

“los gobiernos locales conocen mejor sus atribuciones en su calidad de actores internacionales, hay programas para apoyar los esfuerzos de los municipios y las zonas metropolitanas. Con un buen especialista en relaciones internacionales se puede atraer inversiones, fortalecer la vocación económica, obtener recursos de organismos internacionales, como el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial o la Organización de las Naciones Unidas, las cuales cuentan con partidas específicas para desarrollo social, alimentación, medio ambiente, etcétera”.

Además, Hernández destaca que hay municipios que tienen una comunidad activa en el extranjero, principalmente en Estados Unidos de Norteamérica, por lo que es importante saber hasta dónde llegan sus atribuciones. Finalmente, subraya que en Jalisco no hay una coordinación ya que cada municipio va por su lado de tal forma que se requieren mayores esfuerzos y de una coordinación.

⁸ Dr. Roberto Hernández Hernández, Jefe de Departamento de Estudios Internacionales del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSH) de la Universidad de Guadalajara.

CONCLUSIONES

A lo largo del presente trabajo se buscó investigar el contexto bajo el cual operan los gobiernos locales mexicanos, particularmente de Guadalajara, Jalisco, México para establecer relaciones de cooperación en el ámbito internacional con el propósito de impulsar y fortalecer su desarrollo.

Así pues, se observó que durante los últimos años en México la participación de los gobiernos locales en asuntos internacionales ha sido cada vez más frecuente, es así que en 2011 se creó la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) para fomentar y regular la participación de los gobiernos locales en este tipo de actividades. No obstante el crecimiento mostrado, todavía se encuentra muy por debajo de los resultados que se tienen en otras regiones del mundo, principalmente en América Latina.

También fue posible identificar que diversos factores, externos (procesos de globalización, la integración y conformación de bloques económicos, una interdependencia económica, la competencia por los mercados nacionales e internacionales el uso de los sistemas y tecnologías de información), así como internos (la descentralización y desconcentración económica, cambios estructurales en materia de política económica, modificaciones jurídicas al marco normativo mexicano, apertura democrática del sistema político, entre otras), influyeron para que los gobiernos locales mexicanos ampliaran sus horizontes, incursionando cada vez más en el plano internacional mediante el establecimiento de relaciones de cooperación con sus contrapartes extranjeras, dimensionado su ámbito de acción tradicional y normativamente establecido; en otras palabras, estos factores contribuyeron a que los gobiernos locales pasaran de la acción local a la acción internacional en búsqueda de nuevas oportunidades económicas, sociales, culturales, comerciales, etcétera, que contribuyan a su desarrollo.

En la misma dirección, se identificaron las modalidades y las estrategias de cooperación que los gobiernos locales mexicanos han implementado para vincularse internacionalmente así como las principales áreas en las que ésta opera.

Se incide que, si bien en México no existe un modelo único de cooperación internacional, la participación de los gobiernos locales en ésta es cada vez mayor, la cual es efectuada en mayor medida por el gobierno federal bajo la modalidad centralizada u oficial, en tanto que los gobiernos locales participan mayormente a través de la modalidad descentralizada conocida también como paradiplomacia, diplomacia federativa, diplomacia local o hermanamientos. Tal es el caso de estudio, el gobierno de Guadalajara, ya que esta

modalidad ofrece una amplia variedad de oportunidades y beneficios. Sin embargo la mayoría de los acuerdos de hermanamientos firmados se reducen a un carácter meramente simbólico y protocolario, como se expuso en el capítulo cinco.

El estudio permitió identificar que la falta de visión y voluntad política de los gobernantes en turno, sobre asuntos de carácter internacional, la falta de conocimiento y experiencia, la falta de capacidades técnicas del personal que labora en los gobiernos analizados, posturas de carácter político, partidario o ideológico, la falta de coordinación entre las autoridades de los tres ámbitos de gobierno (federal, estatal y municipal), acotadas facultades en el marco jurídico mexicano, entre otras, constituyen las principales limitantes que los gobiernos locales mexicanos deben enfrentar para incursionar de manera más activa en acción de cooperación internacional. Además, se observó la falta de profesionalización de los gobiernos locales, ya que, como lo destacó Merino (2006), en el país prevalecen “administraciones municipales débiles en sus capacidades de acción, frágiles institucionalmente, y pobres en sus recursos y facultades”

Coincidiendo con Schiavon (2006), la entidad de Jalisco ha destacado a nivel nacional por tener un alto grado de participación internacional convirtiéndose en una entidad líder en materia de cooperación internacional. Desde hace dos décadas Jalisco ha implementado diversas estrategias (económica, política, mercadológica, entre otras) para lograr su posicionamiento. Gracias a las estrategias señaladas, Jalisco, específicamente su capital Guadalajara, logró posicionarse mundialmente como un espacio de vanguardia, como una zona estable e importante para la realización de negocios propiciando un mayor crecimiento y desarrollo.

Así también, quedó de manifiesto que a través de los acuerdos de hermanamiento, Guadalajara logró establecer proyectos de colaboración exitosos viéndose beneficiado en áreas tales como educación, comercio, salud, turismo, agricultura, seguridad, economía, ciencia y tecnología, medio ambiente, cultura.

Se pudo observar también que los acuerdos interinstitucionales o de hermanamiento de Jalisco se realizan en mayor medida con los países de América del Norte, específicamente con Estados Unidos y Canadá (representando el 37%); esto se debe principalmente a la existencia de altos índices de migración hacia el vecino país del norte que históricamente ha prevalecido así como por la firma del Tratado de Libre Comercio (TLCAN) realizado en el año de 1994.

Por otra parte, se concluye que los municipios ubicados en la zona metropolitana de Guadalajara participan más activamente en actividades de cooperación internacional que el resto de los municipios que conforman la entidad. En conjunto, los municipios de la zona metropolitana abarcan 60% del total de los acuerdos de cooperación existentes (Guadalajara 25%, Zapopan 30%, Tlaquepaque 5%); destacándose la ciudad de Guadalajara la cual ha sabido aprovechar las ventajas que estos acuerdos ofrecen. Es decir, sólo 3 municipios (2.4%) de 125 se destacan por registrar acciones de cooperación internacional. En este sentido, se confirma la hipótesis planteada de que los gobiernos locales mexicanos otorgan poca importancia a las relaciones de cooperación internacional debido a que no alcanzan a percibir los beneficios que pueden obtener a través de ésta (H2).

Ahora bien, solamente el gobierno de Guadalajara cuenta con un área específica para la atención de asuntos de cooperación internacional (la Dirección de Relaciones Internacionales y Ciudades Hermanas) con las competencias y funciones necesarias para proyectar y promover el municipio en el extranjero. Sin embargo, no cuenta con los procesos documentados por lo que la información existente es limitada.

Se puede señalar que los gobiernos locales mexicanos poseen una débil capacidad técnica para establecer este tipo de acciones e impulsar políticas de desarrollo local mediante la cooperación internacional; además, prevalece la falta de un marco jurídico con mayores atribuciones y facultades que los respalden y den sustento a este tipo de actividades; en ese sentido, el gobierno federal sigue conservando una verticalidad en asuntos relacionados con la actividad internacional; prevalece un largo camino burocrático; la falta de recursos financieros, de conocimientos y habilidades técnicas para poder diseñar e implementar estrategias de desarrollo.

De acuerdo a las experiencias exitosas de cooperación internacional centralizada u oficial analizadas en el capítulo cuatro, se observó que a través de esta modalidad algunos gobiernos locales mexicanos han logrado impulsar procesos de desarrollo local de forma integral. De esta manera, a través del Programa “Hábitat” de la Secretaría de Desarrollo Social se consiguió reducir la pobreza urbana y mejorar la calidad de vida de los habitantes de algunas zonas urbanas marginadas; con el Programa “Pueblos Mágicos”, implementado por los tres ámbitos de gobierno (federal, estatal y municipal) se ha aprovechado el turismo nacional e internacional como una estrategia para fortalecer el desarrollo local utilizando la amplia oferta turística con que cuenta el país: atractivos naturales, arquitectónicos, gastronómicos, étnicos y culturales; mediante el Programa “Sierra Nevada”, implementado con la participación de los tres ámbitos de gobierno, instituciones de educación superior, organismos de la sociedad civil y organismos internacionales se ha contribuido a solucionar

problemas medioambientales: deforestación, contaminación de ríos, manejo de residuos sólidos, degradación de suelos, entre otros; con el Programa “Cooperación Técnica Alemana” (GTZ, siglas en Alemán), realizado entre los gobiernos mexicano y alemán se logró apoyar a los gobiernos locales mexicanos a cumplir con algunos de sus objetivos de política de desarrollo, a través del intercambio de conocimientos y experiencias en diversas áreas: economía, empleo, gobernabilidad, democracia, sectores agropecuarios, medio ambiente, salud, educación, seguridad social, desarrollo sustentable, derechos humanos, equidad de género y pobreza.

Al analizar los cambios más significativos logrados por los gobiernos locales mexicanos mediante la cooperación internacional, tal como se planteó en uno de los objetivos específicos, se concluye que, algunos gobiernos locales mexicanos han logrado cambios significativos mediante la cooperación internacional impulsando su desarrollo. Por otra parte, con base al análisis de la experiencia del gobierno local de Guadalajara, se puede apreciar que ésta se ha beneficiado en áreas tales como educación, comercio, salud, turismo, agricultura, seguridad, economía, ciencia y tecnología, medio ambiente y cultura. Lo anterior sustenta la hipótesis de que la cooperación internacional puede ser un mecanismo que contribuye al desarrollo de los gobiernos locales mexicanos en la medida en que éstos logren construir relaciones de cooperación estratégicas con sus contrapartes extranjeras; sin embargo también queda de manifiesto que la mayoría de los recursos que se pueden obtener por esta vía son desaprovechados por desconocimiento, falta de capacidades técnicas, o por la falta de coordinación entre los tres ámbitos de gobierno: municipal, estatal y federal (H1).

En síntesis, se concluye que la cooperación internacional no debe ser vista por los gobiernos locales mexicanos como una respuesta al desarrollo local ni de sus problemas, sino como una herramienta o complemento que les permita impulsarlo, fortalecerlo y desarrollar sus capacidades y competencias en su propio beneficio. Finalmente, se puede señalar que la presente investigación cumplió con los objetivos generales y específicos así como con las preguntas de investigación planteadas.

Desarrollar la presente investigación no fue tarea fácil ya que enfrenté diversos obstáculos. Uno de ellos fue la existencia de poca información sobre las experiencias de cooperación internacional de los gobiernos locales mexicanos. Sólo algunos municipios poseen la información de las acciones realizadas en materia de cooperación internacional, la mayoría de estos no documenta sus experiencias, solamente cuentan con los acuerdos firmados. Otro fue que, pocos municipios cuentan con un área que dé seguimiento a este tema. De acuerdo a una exploración realizada a las páginas web de éstos, se encontró que

de los 125 municipios que conforman a Jalisco, solamente uno (Guadalajara) cuenta con una dirección encargada para tal fin. Luego, inicialmente se tenía contemplado realizar entrevistas semiestructuradas a diversos funcionarios para conocer su opinión respecto a la importancia que debe tener para nuestro país la cooperación internacional, sin embargo, no fue posible realizarlas ya que en el plano local los gobiernos locales no cuentan con personal especializado en el tema. En el caso concreto del municipio de Guadalajara, se realizaron las gestiones necesarias para ello, sin embargo, los resultados obtenidos fue que proporcionaron material impreso de los acuerdos de hermanamiento y cooperación con los que contaba la institución, material con el que ya se contaba por lo que su aportación fue mínima.

Desde el punto de vista particular, planteo algunas recomendaciones con el objetivo de que los gobiernos locales mexicanos desarrollen actividades de cooperación en el plano internacional de manera más eficiente y conseguir mejores resultados, entre ellas destacamos las siguientes:

- Realizar algunas reformas al marco normativo e institucional vigente con el objetivo de armonizarlo con la reciente Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID). En particular, los gobiernos locales (estados y municipios) deberán ajustar el conjunto normativo con lo que señala la LCID.
- El gobierno federal debe realizar una fuerte campaña de difusión de la recién promulgada LCID en los tres ámbitos de gobierno con el objetivo de que éstos conozcan sus competencias, y desarrollen las capacidades necesarias para atender estas actividades.
- Los gobiernos locales deben crear paulatinamente al menos un área específica (Dirección, Coordinación, Jefatura, etcétera) que sea la responsable de la atención y seguimiento a los asuntos de cooperación internacional que estos emprendan. Por consiguiente, los acuerdos de hermanamiento dejarán de ser actos protocolarios con tintes políticos de la autoridad en turno.
- Los tres ámbitos de gobierno (federal, estatal y municipal) deben incorporar la cooperación internacional en sus agendas, planes, programas y proyectos para cumplir con los objetivos que señala la LCID.
- Los gobiernos locales deberán aprender a documentar las experiencias de cooperación internacional en las que participan, lo cual les permitirá generar un banco de datos de buenas prácticas.

- Elevar a rango de política pública la cooperación internacional para el desarrollo, con lo que esto implica, especialmente en el aspecto de asignación de recursos financieros.
- Los gobiernos locales deben desarrollar mayores capacidades administrativas, técnicas, contar con mecanismos institucionales de seguimiento y evaluación de resultados, entre otros.

Considero que las conclusiones así como recomendaciones del presente trabajo dan la pauta a plantear interrogantes, aspectos y dimensiones para nuevas líneas de investigación, para desarrollar futuros trabajos o bien a ser desarrollados en una instancia doctoral.

Finalmente, esperamos que la investigación pueda contribuir con la ciencia de la Administración, en especial en la planificación y gestión pública del desarrollo de los gobiernos locales a través de la cooperación internacional.

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, J.A. (coord.) (2009). *Financiación del desarrollo*. Fundación Carolina-Siglo XXI. Madrid.
- Barragán, P. et al. (2005). Programa de investigación Sierra Nevada. Universidad Autónoma Metropolitana. México.
- Batista, S. et. al. (2008). *La apertura al exterior de las ciudades latinoamericanas y la cooperación descentralizada*, Barcelona. Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina. CEI, 3.
- Caldera, C. y Lozano, O. (2012). *El potencial del turismo como actividad de desarrollo local sustentable mediante la estrategia de la cooperación: el caso del programa pueblos mágicos*. México.
- Carvajal B. A. (2011). *Desarrollo Local: Manual Básico para Agentes de Desarrollo Local y otros actores*. España.
- Cooperación Técnica Alemana. (2010). *Seguimiento y Evaluación de Resultados: Curso de Actualización sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo en México*. SRE, México. Recuperado de: [http://amexcid.gob.mx/boletin/0710/docs/Sesion_4_GTZ_\(4to_seminario\).pdf](http://amexcid.gob.mx/boletin/0710/docs/Sesion_4_GTZ_(4to_seminario).pdf)
- COPI, I. (1999). *Introducción a la lógica*. 8ª Edición. Buenos Aires: EUDEBA.
- Dávila, C. (coord.)(2008). *Diplomacia local: las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*. UNAM: México.
- Dominguez, M. (2008). *La Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos: La actuación de la GTZ en municipios del estado de México*. Instituto Mora. México.
- Federación Española de Municipios y Provincias (1998). *Los hermanamientos en Europa. Guía práctica*: Madrid.
- Fernández, A. (2010). *La cooperación internacional para el desarrollo. Una aproximación teórico-política*. Cuadernos CeALCI. Fundación Carolina-CeALCI: Madrid.
- Ferrari, G. (2003). *La necesidad de optimizar la cooperación internacional: algunas experiencias latinoamericanas*. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Panamá.
- Flores, R. y Schiavon, A. (2011, Primavera-Verano). *La Cooperación Internacional para el desarrollo de México: Perfiles, Retos y Perspectivas*. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. (28).
- Gallicchio, E. (2003). *Desarrollo económico local. Estrategia económica y de construcción de capital social*. *Revista Estudios Centroamericanos*. 66.
- García del Castillo, R. (2010) *El Programa Hábitat Sedesol y la Cooperación desde el programa de las Naciones Unidas para los asentamientos humanos: Una visión para atender el Desarrollo Urbano y la Pobreza en México*. México.

- García, J.N. (2008). *La Cooperación Internacional para los Sectores Vulnerables de la Sociedad: el caso de la juventud guatemalteca* (tesis). Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala.
- Garfias, K. (2008). *Paradiplomacia y Cooperación Descentralizada: La experiencia del programa europeo URB-AL*. México.
- Garzón, L. E. (2011,08). El Andamiaje Jurídico e Institucional de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. (28).
- GIRESOL. Portal Latinoamericano de Residuos Sólidos. Recuperado de: http://www.giresol.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1514&Itemid=7
- Gómez, M. y Sanahuja, J. (1999). *El sistema internacional de cooperación al desarrollo*. CIDEAL: Madrid.
- Granguillhome, R. (2011). La cooperación internacional para el desarrollo de México: perfiles, retos y perspectivas. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. (Primavera-Verano 2011) (28: pp. 11-15).IUDC: Madrid.
- Green, R. (2005). *La cooperación internacional para el desarrollo: el papel de la Universidad*, Conferencia Inaugural, XI Reunión Nacional de Responsables de Cooperación Académica, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior y Universidad Iberoamericana, México.
- Guedán, M. (2011). Un México más solidario y comprometido con el futuro. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. (Primavera-Verano 2011) (28:pp 17-20).IUDC: Madrid.
- Hernández, A. (s/d). *Rol de las Regiones, Provincias y Municipios en el Proceso de Integración*.
- Hernández, E. (1996). *Diccionario de política internacional*. Porrúa: México.
- Hernández, R. (2014) Internacionalización, posibilidad de desarrollo local. *La Gaceta de la Universidad de Guadalajara*. Lunes 12 de mayo de 2014, año 13, edición 788.
- Hernández Sampieri, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2003). *Metodología de la investigación*. México: Trillas.
- Hocking (1986). Regional Governments and international affairs: foreign policy problem or deviating behavior, en *Internacional Journal*, Vo. XLI, No 3, verano.
- Kohler, R. (2009). *Gestión del desarrollo local: Instrumentos para la lectura de la realidad como subsidio a la planificación*. Universidad Nacional de Misiones, Misiones, Argentina.
- Lara, R. et. al. (Diciembre, 2011). Veinte años de proyección internacional en Jalisco. *Revista de Trabajos de Investigación en Paradiplomacia*. Buenos Aires, Argentina.
- Lozano, C. (Mayo- Agosto 2012). Los gobiernos locales mexicanos y su actividad internacional: de la descentralización a la construcción de relaciones descentralizadas. *Revista del Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales*; número 11. UNAM. México.

- Luna, J.C. y Ballesteros, H. (2005). Actualidad de los hermanamientos mexicanos. *Revista Mexicana de Política Exterior*, SRE. núm. 74, (marzo-junio, 2005), México.
- Macht, A. (2012). *La Gestión de la GTZ (Cooperación Técnica Alemana) para el Desarrollo Local Sustentable en el Marco de la Descentralización en México*. México.
- Marcou, G. (2008) *Descentralización y Democracia Local en la era de la Globalización*. Primer Informe Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos.
- Martínez, C. (1986). *Directorio de Fuentes Internacionales*. Universidad Católica de Valparaíso, Chile. Proyecto PNUD/UNESCO/Chile.
- Merino, M. (editor). (2006). *La gestión profesional de los municipios en México. Diagnóstico, oportunidades y desafíos*. CIDE. México.
- Mesa, M. (coord.) (2007). *Guerra y conflictos en el Siglo XXI: Tendencias globales*. CEIPAZ: Madrid.
- Milner H. V. (1997). *Interés, Instituciones, e Información: Políticas locales y Relaciones Internacionales*. New Jersey.
- Odile, H. (Diciembre, 2011). Concepto y Alcance de la Cooperación Descentralizada. *Trabajos de Investigación en Paradiplomacia*. No 1. (44- 63). Buenos Aires.
- Oropeza, A. (Coord.) (2011). *TLCAN. Reflexiones y Propuestas a quince años de su firma*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas. México.
- Palacios, J. (2002). *Tratados. Legislación y práctica en México*. SRE. México.
- Pirez, P. (1991). *Gobierno local en el Área Metropolitana de Buenos Aires en Medio ambiente y Urbanización*. Buenos Aires.
- Ponce, A. y Sánchez, G. (Coord.) (2010). *Cooperación Internacional para el desarrollo local: aspectos estructurales, experiencias, oportunidades y limitaciones*. México.
- Ponce, E. (2007). *Dificultades y posibilidades de la cooperación internacional para el desarrollo local en América Latina*. Madrid.
- _____. (2008). *La dimensión internacional de los municipios mexicanos: Marco teórico-normativo y práctica de una realidad*. México.
- Prado J. A. y Ochoa L. (2009, septiembre-diciembre). El sistema de cooperación internacional para el desarrollo: frente a la securitización y la crisis económica global. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*. (105). México.
- Prado Lallande J, (2009). *El lado oscuro de la cooperación internacional. La discrecionalidad de la ayuda externa en el fomento de la democracia y los derechos humanos*. Instituto Panamericano de Geografía e Historia. México.
- Rabasa, E, (2005). Los siete principios básicos de la política exterior de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. *Serie Doctrina Jurídica*, núm. 219. México.
- Rodríguez, H. (2008). *Evaluación del Programa Hábitat 2007*. CONEVAL-CIESAS, México. Recuperado de: http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/eval_mon/1730.pdf

Ruiz, A. L. (2009, enero-abril). Las relaciones internacionales de los municipios. *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*.

Schiavon, J. A. (2004). Cohabitando el Consejo de Seguridad: México y Estados Unidos ante la guerra contra Iraq, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm.72, octubre de 2004.

_____. (2006). *La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo*. México.

Soldatos, P. (1990). *An explanatory framework for study of federated states as foreign-policy actors*. Oxford.

The World Bank (1998). *Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why*. New York Oxford University. Press

UNIVERSIA. (2007). *Atiende Programa de Investigación de la UAM problemática ambiental de municipios del Estado de México*. Recuperado de: <http://noticias.universia.net.mx/ciencia-nn-tt/noticia/2007/11/06/29674/atiende-programa-investigacion-uam-problematika-ambiental-municipios-estado-mexico.html>

Universidad Autónoma Metropolitana (2012). *Programa de Investigación Sierra Nevada*: Recuperado de: <http://sierranevada.azc.uam.mx/pagina.html>

Velázquez, R. (2006). La paradiplomacia mexicana: Las relaciones exteriores de las entidades federativas, en *Relaciones Internacionales*, México, No 96, septiembre-diciembre.

Velázquez, R. y Schiavon, J. (julio, 2009). Marco normativo e institucional de la cooperación internacional descentralizada de los gobiernos locales en México. *Documentos de Trabajo del CIDE*. CIDE. México. No 187.

_____. (2010) Marco normativo e institucional de la cooperación internacional descentralizada de los gobiernos locales en México. México.

_____. (2011, Primavera-Verano). La Cooperación Internacional para el desarrollo de México: Perfiles, Retos y Perspectivas. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. (28).

Villamil, J. (2009). Siguen los reproches a la cooperación. *Revista Gobernanza*. Recuperado de: <http://aigob.org/numeros-0-al-9/numero-8/111-siguen-los-reproches-a-la-cooperacion>

NORMATIVIDAD E INSTITUCIONES CONSULTADAS

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional, AMEXCID. (2010). *Cooperación Internacional para el Desarrollo. Seminarios de Apoyo al Sector Turismo Centroamericano*. México. Boletín. Recuperado de: <http://amexcid.gob.mx/boletin/0510/html/noticia15.html>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional, AMEXCID. (2012). *Analizan retos y oportunidades de la Ley Mexicana de CID*. México. Recuperado de: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/entrevistas/1438-entrevista-cuatro-expertos-cooperacion-internacional-desarrollo-ulrich-philipp-juan-pablo-gabriela-licid>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional, AMEXCID. (2012). *Catálogo de Capacidades Mexicanas de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2012*. México.

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional, AMEXCID. (2012). *La AMEXIC va ser un organismo muy importante para la cooperación internacional*. México. Recuperado de: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/entrevistas/1582-entrevista-naoki-kamijo-jica-mexico>

AMITI (2006), *Reporte Anual 2006. Impulso eficaz a la competitividad de México*, Ciudad de México. México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, entered into force January 27, 1980. Viena. Recuperado de: <http://www.derechos.org/nizkor/ley/viena.html>

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, DOF. (2011). *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, tomo DCXCI, número 4, México. Recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID.pdf>

Dirección de Asuntos Internacionales, DAI (2011). *Actividad internacional del gobierno el estado de Jalisco*. México. Recuperado de: [http://amexcid.gob.mx/boletin/0610/docs/Actividad Internacional del Gobierno del Estado de Jalisco.pdf](http://amexcid.gob.mx/boletin/0610/docs/Actividad_Internacional_del_Gobierno_del_Estado_de_Jalisco.pdf)

Federación Nacional de Municipios de México, FENAMM, AC. (2012). *Geografía política Municipal*. Recuperado de: http://www.fenammm.org.mx/site/index.php?option=com_content&view=article&id=187&Itemid=123

Gobierno del Estado de Jalisco. (2008). *Las relaciones internacionales de Jalisco 2001-2007*. México.

Gobierno del Estado de Jalisco. (2009). *Documento Estratégico de Cooperación Internacional Descentralizada*. México.

Guía para la Celebración de Tratados y Acuerdos Interinstitucionales: Recuperado de: <http://www.sre.gob.mx/tratados/guia.pdf>

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal INAFED. Secretaría de Gobernación. Recuperado de: <http://www.inafed.gob.mx/>

Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía. Recuperado de: <http://www.inegi.org.mx/>

Instituto de Fomento al Comercio Exterior del Estado de Jalisco, Jaltrade. (2011), *Informe Anual de Actividades, Guadalajara, Gobierno de Jalisco*. Recuperado de: http://visita.jalisco.gob.mx/wps/portal/organismos/jaltrade!/ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3qzb2djr1AXEwMDZzdHA0-LwDcVfEF9fD9dAE6B8pFm8T4iPh7FXkJGBf5iXs4FRml-5pbllsKGBvzEB3eEg-DrB8kb4ACOBvp-Hvm5qfoFuREGW/SaOigAynRNi/dl3/d3/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Recuperado de: http://www.normateca.gob.mx/Archivos/66_D_3632_22-01-2014.pdf

- Ley sobre la Celebración de Tratados. Recuperado de:
<http://www.sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/ley03.pdf>
- Organización de Estados Iberoamericanos, OEI. (2004). *La cooperación educativa en el marco de las Cumbres Iberoamericanas*. Programas gestionados por la Organización de Estados Iberoamericanos.
- Organización de las Naciones Unidas. ONU. *Resolución GEN/NR0/348/91/IMG/NR034891*. Recuperado de:
<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/348/91/IMG/NR034891.pdf?>
- Organización de las Naciones Unidas, ONU, Resolución 2861 (1971). XXVL Asamblea General de las Naciones Unidas. *El hermanamiento de ciudades como medio de cooperación internacional*.
- Plan Nacional de Desarrollo. (2007-2012). Recuperado de: www.presidencia.gob.mx
- Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Recuperado de:
<http://20062012.sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/regintsre.pdf>
- Secretaría de Desarrollo Social. (2012). *Premio Hábitat*. Recuperado de:
<http://sedesolguanajuato.blogspot.mx/2012/10/entregan-premio-vivir-mejor-en-la.html>
- _____. (2012). *Programa Hábitat*. Recuperado de:
http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Programa_Habitat
- Secretaría de Medio Ambiente, SMA. (2007). Unidad Coordinadora de Asuntos Internacionales. México.
- Secretaría de Promoción Económica, SEPROE (2011) Recuperado de:
<http://www.jalisco.gob.mx/wps/portal/sriaPromocionEconomica/>.
- Secretaría de Relaciones Exteriores, SRE. (2005). Subdirección de Vinculación con Gobiernos Locales. *Informe de Actividades 2005-2006*. México.
- Secretaría de Relaciones Exteriores, SRE (2010). *GTZ. Seguimiento y Evaluación de Resultados: Curso de Actualización sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo en México*. México.
- Secretaría de Relaciones Exteriores, SRE. (2012). *Acuerdos Interinstitucionales de los gobiernos locales de México*. Recuperado de:
<http://www.sre.gob.mx/coordinacionpolitica/index.php/registro-de-acuerdos-interinstitucionales-r-a-i>
- Secretaría de Relaciones Exteriores, SRE. (2012). *Catálogo de Capacidades Mexicanas de Cooperación Internacional para el Desarrollo*. México.
- Secretaría de Relaciones Exteriores, SRE. (2012). Dirección General de Coordinación Política, Dirección de Gobiernos Locales. *Programa Mexicano de Ciudades Hermanas y Cooperación Internacional Descentralizada. Guía para la elaboración de un Perfil Municipal*. Recuperado de: www.sre.gob.mx/gobiernoslocales
- Secretaría de Relaciones Exteriores, SRE. (2012). *Programa Mexicano de ciudades hermanas*. Recuperado de: www.sre.gob.mx/gobiernoslocales
- Secretaría de Relaciones Exteriores, SRE. Informes de actividades, 2005 y 2011. México.

Secretaría de Turismo, SECTUR. (2012). *Programas Pueblos Mágicos*. Recuperado de:
http://www.sectur.gob.mx/wb2/sectur/sect_Pueblos_Magicos

Secretaría de Turismo, SECTUR. (2012). *Reglas de operación. Programa Pueblos Mágicos*.
México. Recuperado de:
http://www.sectur.gob.mx/work/models/sectur/Resource/99fbd793-a344-4b98-9633-78607f33cb8f/Reglas_de_operacion.pdf

ANEXOS

Anexo 1. La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo

LEY DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

TEXTO VIGENTE

Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 2011

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, D E C R E T A:

SE EXPIDE LA LEY DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

ÚNICO.- SE EXPIDE LA LEY DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO, para quedar como sigue:

LEY DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

Título Primero Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente Ley es de orden público y observancia general en todo el territorio nacional, y se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales.

Esta Ley tiene por objeto dotar al Poder Ejecutivo Federal de los instrumentos necesarios para la programación, promoción, concertación, fomento, coordinación, ejecución, cuantificación, evaluación y fiscalización de acciones y Programas de Cooperación Internacional para el desarrollo entre los Estados Unidos Mexicanos y los gobiernos de otros países así como con organismos internacionales, para la transferencia, recepción e intercambio de recursos, bienes, conocimientos y experiencias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras.

Las acciones de cooperación internacional para el desarrollo que lleve a cabo el Estado Mexicano, tanto en su carácter de donante como de receptor, deberán tener como propósito esencial promover el desarrollo humano sustentable, mediante acciones que contribuyan a la erradicación de la pobreza, el desempleo, la desigualdad y la exclusión social; el aumento permanente de los niveles educativo, técnico, científico y cultural; la disminución de las asimetrías entre los países desarrollados y países en vías de desarrollo; la búsqueda de la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático; así como el fortalecimiento a la seguridad pública, con base en los principios de solidaridad internacional, defensa y promoción de los derechos humanos, fortalecimiento del Estado de derecho, equidad de género, promoción del desarrollo sustentable, transparencia y rendición de cuentas y los criterios de apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad.

Artículo 2. Las disposiciones de esta Ley establecen los lineamientos jurídicos para:

- I. El cumplimiento de los objetivos consignados en el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- II. La administración, cuantificación y fiscalización de los recursos públicos humanos, materiales y presupuestales asignados en forma directa o transferidos a la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores para el exclusivo cumplimiento de las tareas de coordinación, seguimiento y evaluación del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en los ámbitos nacional, binacional, regional y multilateral, en sus diferentes vertientes.
- III. La administración, cuantificación y fiscalización de los recursos que la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo reciba de otras fuentes, nacionales e internacionales, mediante procedimientos que garanticen plena transparencia.
- IV. El cabal cumplimiento de los acuerdos y convenios internacionales vigentes y futuros en materia de cooperación internacional suscritos por el Estado Mexicano.

Artículo 3. Son sujetos de la presente Ley las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Artículo 4. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

- I. AMEXCID: La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- II. Cooperación Horizontal: La cooperación para el desarrollo económico y social en la que los recursos del oferente son complementados con recursos de contraparte aportados por el receptor.
- III. Cooperación Internacional: La cooperación internacional para el desarrollo definida en los términos y para los efectos del artículo 1 de la presente Ley.
- IV. Cooperación Triangular: Modalidad de cooperación en asociación con una fuente tradicional bilateral o multilateral, para concurrir, conjuntamente, en acciones en favor de una tercera nación demandante, de menor o similar desarrollo relativo.
- V. Cooperación Vertical: La cooperación que se otorga a países en vías de desarrollo sin aporte de recursos de contraparte.
- VI. Cooperante: La persona moral mexicana del sector público que reúna las capacidades técnicas e institucionales para participar en la ejecución de las actividades de oferta o de demanda de cooperación internacional.
- VII. Consejo Consultivo: El Consejo Consultivo de la AMEXCID.
- VIII. Consejos Técnicos: Los Consejos Técnicos para la atención de temas específicos de la cooperación internacional que pueden ser propuestos por el Consejo Consultivo.
- IX. Demanda de Cooperación: Las acciones de cooperación internacional que México requiera para fortalecer sus capacidades educativas, científicas, técnicas y tecnológicas para su proceso de desarrollo.
- X. Director Ejecutivo: El Director Ejecutivo de la AMEXCID.
- XI. Oferta de Cooperación: Las acciones de cooperación internacional que las instituciones mexicanas pueden realizar en apoyo de terceros países, en las modalidades de cooperación vertical, horizontal y triangular.

- XII.** Programa: Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- XIII.** Registro Nacional: Registro nacional de instituciones y expertos participantes y de acciones de cooperación internacional.
- XIV.** Secretaría: La Secretaría de Relaciones Exteriores.
- XV.** Tratados Internacionales: Los instrumentos de Derecho Internacional Público a que se refiere la fracción I del artículo 2 de la Ley sobre la Celebración de Tratados.

Artículo 5. La autoridad competente para la aplicación e interpretación de la presente Ley será la Secretaría.

Título Segundo

De los Instrumentos para la Cooperación Internacional para el Desarrollo

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 6. Son instrumentos para la Cooperación Internacional, los siguientes:

- a)** La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, y
- b)** El Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Capítulo II

De la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Artículo 7. Se crea la AMEXCID como un órgano desconcentrado de la Secretaría, en los términos de su reglamento interior, con atribuciones específicas para resolver sobre las materias que se señalan en la presente Ley y las demás disposiciones relativas.

Artículo 8. La AMEXCID contará con autonomía técnica y de gestión, en los términos de esta Ley y de lo dispuesto en el Reglamento Interior de la Secretaría, y dispondrá de los recursos materiales y humanos aprobados en términos de las disposiciones aplicables, así como de los recursos financieros conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente.

Artículo 9. La AMEXCID tendrá la estructura administrativa y operativa que prevea el Reglamento Interior de la Secretaría.

Artículo 10. La AMEXCID tendrá las siguientes atribuciones:

- I.** Concertar, coordinar y estimular las acciones de cooperación internacional con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- II.** Coadyuvar con la Secretaría en la elaboración del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo, conforme a lo dispuesto en la Ley de Planeación, el cual deberá ser presentado al Consejo Consultivo para sus observaciones y recomendaciones;
- III.** Asesorar a la Secretaría, en el ámbito de su competencia, sobre los tratados internacionales y convenios interinstitucionales que suscriba en materia de cooperación internacional;
- IV.** Apoyar, supervisar, evaluar y dar seguimiento, en el ámbito de su competencia y en coordinación con las instituciones cooperantes que correspondan, a la ejecución de las políticas y acciones de cooperación internacional de conformidad con los lineamientos del Programa;
- V.** Establecer, bajo criterios objetivos y transparentes, la calificación de cooperante y precisar los alcances de su misión, en los acuerdos internacionales que se suscriban en la materia,

tanto para los nacionales mexicanos que participen en acciones de cooperación internacional en terceros países como de extranjeros que lo hagan en México, sin perjuicio de lo establecido en los tratados internacionales;

- VI. Celebrar, con la participación de las instancias competentes de la Secretaría, convenios con los gobiernos de las entidades federativas, de municipios, universidades e instituciones de educación superior e investigación, pertenecientes al sector público, para la realización de acciones de cooperación internacional;
- VII. Celebrar, con la participación de las instancias competentes de la Secretaría, convenios de colaboración con agencias de cooperación internacional de otras naciones para realizar acciones conjuntas en terceros países con menor desarrollo relativo, con apego al artículo 8 de esta Ley;
- VIII. Administrar, como parte de sus funciones, el Registro Nacional y el Sistema Nacional de Información de la Cooperación Internacional para el Desarrollo;
- IX. Promover, con la participación de las instancias competentes de la Secretaría, la constitución de un fondo para el financiamiento de las acciones de cooperación internacional y de los programas específicos consignados en acuerdos y convenios, conforme a lo dispuesto en el Capítulo I del Título Cuarto de esta Ley;
- X. Ejercer las funciones generales asignadas en el Reglamento Interior de la Secretaría y en acuerdos reglamentarios que de él deriven, y
- XI. Las demás que le correspondan, conforme a las disposiciones legales aplicables.

Artículo 11. Es obligación expresa de la AMEXCID identificar opciones de cooperación internacional y, en su caso, elaborar las evaluaciones previas a la ejecución de los proyectos que se deriven de ellas, en coordinación con las instancias e instituciones involucradas, a fin de contar con referentes claros para la formulación de evaluaciones de los resultados e impactos al término de su ejecución, cuya elaboración será igualmente obligación expresa de la propia AMEXCID.

Artículo 12. La AMEXCID, con apoyo en los datos del Registro Nacional, deberá desarrollar una metodología para contabilizar el total de los recursos humanos, financieros y técnicos que el conjunto de los cooperantes mexicanos destinen a este propósito.

Artículo 13. Es responsabilidad de la AMEXCID que su personal se mantenga actualizado en relación con las mejores prácticas en materia de cooperación internacional, desarrolladas, adoptadas y aplicadas por agencias de cooperación de terceros países y por organismos multilaterales especializados.

Capítulo III

De las Autoridades de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Artículo 14. La dirección y administración de la AMEXCID corresponden al Director Ejecutivo.

La Dirección Ejecutiva contará con la estructura orgánica y administrativa que se establezca en el Reglamento Interior de la Secretaría.

Capítulo IV

Del Consejo Consultivo de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Artículo 15. El Consejo Consultivo de la AMEXCID se constituye con el propósito de contribuir a la formulación del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo, o su equivalente, y de la política pública en esta materia, cuya definición es responsabilidad de la Secretaría. El Consejo

Consultivo estará integrado por un representante de cada una las Secretarías y entidades que se mencionan a continuación, quienes tendrán derecho a voz y voto:

- a) Secretaría de Gobernación;
- b) Secretaría de Relaciones Exteriores;
- c) Secretaría de la Defensa Nacional;
- d) Secretaría de Marina;
- e) Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- f) Secretaría de Desarrollo Social;
- g) Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- h) Secretaría de Energía;
- i) Secretaría de Economía;
- j) Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;
- k) Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- l) Secretaría de la Función Pública;
- m) Secretaría de Educación Pública;
- n) Secretaría de Salud;
- ñ) Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
- o) Secretaría de la Reforma Agraria;
- p) Secretaría de Turismo;
- q) Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología;
- r) Consejo Nacional para la Cultura y las Artes; y
- s) Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

La Presidencia del Consejo Consultivo estará a cargo del Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Los integrantes propietarios del Consejo Consultivo deberán contar con sus respectivos suplentes, los cuales habrán de tener el nivel jerárquico inmediato inferior y contarán con las mismas facultades que los propietarios en caso de ausencia de éstos.

El Consejo podrá solicitar a su presidente invitar a representantes de los Gobiernos de las entidades federativas y municipios, así como de los sectores privado, social y académico, quienes participarán con derecho a voz.

Los cargos en el Consejo Consultivo serán de carácter honorífico.

Artículo 16. Corresponde al Consejo Consultivo de la AMEXCID:

- I. Conocer el Programa y, en su caso, hacer recomendaciones a la Secretaría para su correcta integración;

- II. Formular recomendaciones sobre proyectos y programas específicos de cooperación internacional y líneas generales de acción de la AMEXCID;
- III. Conocer de las evaluaciones anuales sobre los resultados de las acciones de cooperación y asistencia internacional realizadas o coordinadas por la AMEXCID y emitir opinión sobre las mismas, y
- IV. Sesionar ordinariamente dos veces al año y en forma extraordinaria cuando se considere que existen asuntos de especial interés o trascendencia en las materias de su competencia.

El Presidente del Consejo Consultivo, podrá convocar a reuniones de los Consejos Técnicos que se constituyan a propuesta del Director Ejecutivo para que opinen o participen en la elaboración y evaluación de acciones específicas de cooperación internacional en temas especializados.

Artículo 17. Los acuerdos en el seno del Consejo Consultivo se tomarán por mayoría simple; en caso de empate, el Presidente del mismo tendrá voto de calidad.

Capítulo V

Del Director Ejecutivo de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Artículo 18. Al frente de la AMEXCID habrá un Director Ejecutivo, quien será propuesto por el titular de la Secretaría y designado por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

Artículo 19. El Director Ejecutivo tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Establecer políticas, lineamientos, criterios, sistemas y procedimientos de carácter técnico y administrativo, que deban regir en las áreas administrativas con que cuente la AMEXCID;
- II. Acordar y suscribir los convenios y contratos relativos a la AMEXCID, de conformidad con las disposiciones y lineamientos que fijen las unidades administrativas centrales de la Secretaría;
- III. Administrar los recursos humanos, así como los financieros y materiales que se le asignen a la AMEXCID para el desarrollo de sus actividades;
- IV. Coordinar con el conjunto de instituciones cooperantes las acciones necesarias para la elaboración del Programa y presentar la propuesta al Consejo Consultivo;
- V. Realizar las acciones que se requieran para el cumplimiento de las políticas, objetivos y metas establecidos en el Programa y coordinar su ejecución, de conformidad con las políticas, lineamientos y procedimientos emitidos por la Secretaría, tomando en cuenta las recomendaciones del Consejo Consultivo;
- VI. Plantear al Consejo Consultivo la constitución de Consejos Técnicos para el tratamiento de temas específicos de cooperación internacional, con la participación de los especialistas de las dependencias y entidades consignadas en el artículo 3;
- VII. Elaborar el anteproyecto del Programa de presupuesto anual de la AMEXCID, sometiéndolo a la consideración de la Secretaría y, una vez aprobado, conducir su correcta y oportuna ejecución;
- VIII. Proponer los proyectos de manuales de organización, procedimientos y servicios al público, relativos a la AMEXCID, previo dictamen de la Oficialía Mayor de la Secretaría, los cuales deberán ser expedidos por el Titular de la Secretaría;
- IX. Proponer al titular de la Secretaría la delegación de atribuciones en servidores públicos subalternos;

- X. Participar, en el ámbito de su competencia, en el diseño y establecimiento de los mecanismos de coordinación y concertación que se establezcan con las autoridades federales, estatales y municipales;
- XI. Coordinarse con los titulares de las unidades administrativas de la Secretaría para el eficaz despacho de los asuntos de su competencia;
- XII. Proporcionar la información, los datos, criterios de calificación o de la cooperación técnica que le sea requerida oficialmente, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;
- XIII. Vigilar que se cumpla estrictamente con las disposiciones legales y administrativas en todos los asuntos cuya atención le corresponda;
- XIV. Cumplir con las normas de control y fiscalización que establezcan las disposiciones legales correspondientes;
- XV. Presentar al Consejo Consultivo el informe semestral del desempeño de las actividades de la AMEXCID, incluido el ejercicio del presupuesto y los estados financieros correspondientes, las metas propuestas y los compromisos asumidos, sin perjuicio de hacer lo propio con la Secretaría;
- XVI. Asistir a las sesiones del Consejo Consultivo con derecho a voz, pero sin voto;
- XVII. Desempeñar el cargo de Secretario Ejecutivo del Consejo Consultivo, y
- XVIII. Las demás que le confieran la presente Ley, el Reglamento Interior de la Secretaría, así como otras disposiciones legales aplicables.

Artículo 20. Para ser Director Ejecutivo de la AMEXCID se requiere:

- 1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- 2. Contar con experiencia en la materia objeto de la AMEXCID;
- 3. Haber desempeñado cargos afines a la cooperación internacional para el desarrollo cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencias en materia administrativa, académica o científica;
- 4. Tener cumplidos treinta años de edad al día de su designación, y
- 5. Gozar de buena reputación.

Artículo 21. El Director Ejecutivo de la AMEXCID no podrá desempeñar, durante el ejercicio de su encargo, ningún otro empleo, cargo o comisión distintos que sean remunerados, con excepción de los de carácter docente o científico.

Capítulo VI

Del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Artículo 22. Las políticas y mecanismos de ejecución de la Cooperación Internacional estarán establecidos en el Programa correspondiente.

Artículo 23. El Programa es la base para la planeación y ejecución de las acciones de cooperación internacional, así como de las estrategias de recepción, transferencia e intercambio de recursos, bienes, conocimientos y experiencias en materia educativa, cultural, técnica, científica, económica y financiera.

Artículo 24. El Programa deberá contemplar los siguientes aspectos:

- I. La política general de cooperación internacional consistente en el conjunto de acciones de transferencia de recursos, bienes, conocimientos y experiencias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras, de terceros países y de organizaciones internacionales a México, y de México a terceros países, con el propósito fundamental de fortalecer en ambos casos las capacidades nacionales para el desarrollo;
- II. La identificación de las áreas geográficas que resulten prioritarias para el interés de México en materia de oferta de cooperación internacional, en primer término Centroamérica y el resto de los países de América Latina y el Caribe;
- III. La identificación de los contenidos prioritarios de la cooperación internacional, entre los cuales deberán de figurar de manera obligada: investigación científica y tecnológica en todos los ámbitos de interés nacional, salud, educación, protección del medio ambiente y prevención de desastres, bajo los principios señalados en el último párrafo del artículo primero de esta Ley;
- IV. Los medios y estrategias contemplados para el cumplimiento de los objetivos del Programa, y
- V. Las políticas que regirán la coordinación y concertación del Ejecutivo Federal con las dependencias y entidades enunciadas en el artículo 3 de este ordenamiento, en materia de cooperación internacional.

Artículo 25. En la orientación de la política de cooperación internacional, el Programa deberá:

- I. Estimular la participación de las dependencias y entidades del sector público, así como de los centros de investigación científica y de desarrollo tecnológico, y de los organismos culturales, también pertenecientes al sector público, en las acciones de cooperación internacional;
- II. Establecer los lineamientos para garantizar el apoyo a la cooperación internacional de México por parte de las representaciones diplomáticas y consulares del Gobierno Federal en el exterior;
- III. Impulsar la concertación de convenios, acuerdos marco y otros instrumentos jurídicos de cooperación internacional;
- IV. Promover la diversidad cultural y la proyección de México en el exterior como un Estado pluriétnico y multicultural;
- V. Privilegiar la demanda de cooperación internacional para fortalecer la formación de recursos humanos en las áreas de mayor importancia estratégica para el desarrollo nacional.
- VI. Promover el fortalecimiento institucional para la cooperación internacional, con especial énfasis en la formación de recursos humanos especializados en la gestión de la oferta mexicana en la materia;
- VII. Propiciar la celebración de acuerdos internacionales para la realización de proyectos de cooperación internacional de gran impacto y largo alcance, participando de manera activa en los organismos de cooperación internacional de distinta índole de los que México forme parte;
- VIII. Incorporar lo dispuesto en las leyes mexicanas en lo relativo a la prestación de ayuda humanitaria en casos de desastres, y
- IX. Garantizar la coherencia con la consecución de los Objetivos del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas, así como con aquellos otros acuerdos y convenciones internacionales que incidan en la cooperación internacional y de los que México forme parte.

Artículo 26. El Programa deberá ser evaluado anualmente por la Secretaría, sin perjuicio de las facultades que en materia de evaluación correspondan a otras instancias, y podrá ser revisado cada dos años para ajustarlo tanto a las modificaciones que se produzcan en los ámbitos específicos de su aplicación, como a los avances y limitaciones que se observen en su ejecución.

Título Tercero

Del Registro de Información de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

Capítulo I

Del Registro Nacional de la Cooperación Internacional

Artículo 27. Se crea el Registro Nacional, como una función de la AMEXCID, que estará bajo su responsabilidad directa, sujeto a las disposiciones que al efecto prevea el Reglamento Interior de la Secretaría.

Artículo 28. En el Registro Nacional se inscribirán:

- I. La relación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal participantes en las acciones de cooperación internacional;
- II. Los acuerdos y convenios en materia de cooperación internacional suscritos por el gobierno mexicano con otros gobiernos y entidades multilaterales;
- III. Los proyectos y acciones de cooperación internacional en los cuales participen como receptores o donantes las dependencias e instancias consignadas en el artículo 3, y en cuya promoción, acuerdo y ejecución participen la Secretaría y/o la AMEXCID;
- IV. Las ofertas de cooperación internacional en materias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras presentadas a México por instituciones y gobiernos extranjeros y por organizaciones multilaterales;
- V. Las demandas de cooperación internacional en materia educativa, cultural, técnica, científica, económica y financiera, planteadas a México por terceros países;
- VI. Los sujetos enunciados en el artículo 3 que hubieran recibido de la AMEXCID la calificación de cooperantes;
- VII. Los acuerdos de cooperación internacional que celebren, tanto en calidad de oferentes como de demandantes, las dependencias y entidades consignadas en el Artículo 3 y los centros de investigación pertenecientes al sector públicos;
- VIII. Los informes de los cooperantes mexicanos y extranjeros al término de sus misiones de cooperación internacional;
- IX. Los tratados internacionales y las disposiciones jurídicas referidas directa o indirectamente a la cooperación internacional para el desarrollo;
- X. Los montos de las asignaciones presupuestales federales al Fondo Nacional para la Cooperación Internacional, así como los fideicomisos creados para el financiamiento de proyectos específicos;
- XI. Las evaluaciones de los resultados finales de las acciones de cooperación internacional coordinadas por la AMEXCID, y
- XII. Los montos, modalidades y ejercicio de los recursos financieros, las donaciones y las aportaciones en especie provenientes de gobiernos extranjeros y organismos internacionales, que se deriven de los esquemas de cooperación internacional de los que forme parte el Estado Mexicano.

Capítulo II

Del Sistema de Información de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

Artículo 29. Con base en la información inscrita en el Registro Nacional, la AMEXCID creará, organizará, administrará y mantendrá actualizado, como una de sus funciones, el Sistema de Información de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, estableciendo un banco de información que permita identificar la concurrencia y, en su caso, la duplicidad de esfuerzos, así como las posibles iniciativas contradictorias de cooperación internacional que impulsen las dependencias e instancias de la Administración Pública Federal.

La información inscrita en el Registro Nacional será pública y estará sujeta a lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Artículo 30. Toda persona tendrá derecho a que la AMEXCID ponga a su disposición la información puntual que solicite sobre la cooperación internacional para el desarrollo, en los términos previstos por las leyes.

Artículo 31. La AMEXCID, bajo la coordinación de la Secretaría, diseñará y pondrá en práctica una política de divulgación de los resultados y beneficios de las acciones de cooperación internacional para el desarrollo, precisándose las gestiones del Estado mexicano en carácter de receptor y de oferente de dicha cooperación.

Artículo 32. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal otorgantes o beneficiarias de las acciones de cooperación internacional estarán obligadas a colaborar con la AMEXCID en la organización y actualización del sistema de información, mediante la presentación anual de informes sobre los acuerdos interinstitucionales que celebren en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

Título Cuarto

Del Financiamiento de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

Artículo 33. Las acciones de cooperación internacional se financiarán con asignaciones presupuestales federales aprobadas por la Cámara de Diputados, así como con aportaciones financieras y en especie de gobiernos extranjeros y organismos internacionales, y con aportaciones financieras y en especie de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios.

Capítulo I

Del Fondo Nacional y otros Fondos de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Artículo 34. El Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo se integrará con las asignaciones presupuestales federales para Programas de Cooperación Internacional, en el marco del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo, y por las aportaciones enunciadas en el artículo 33 de este ordenamiento.

Artículo 35. Los recursos del Fondo tendrán como destino la consecución de los objetivos a que se refiere el artículo 1 de esta Ley, para sufragar entre otros, los siguientes costos:

- I. Capacitación de personas para que actúen en acciones de cooperación internacional;
- II. Movilización a terceros países de las personas a las que se refiere la fracción anterior;
- III. Adquisición de materiales didácticos para respaldar las acciones de cooperación internacional;
- IV. Donación de equipos y materiales a países con menor grado de desarrollo relativo, para la aplicación de los conocimientos transferidos, y
- V. Asunción de los costos de estancia en México de cooperantes extranjeros cuando así lo estipulen los convenios internacionales respectivos.

Artículo 36. El Fondo Nacional de Cooperación Internacional podrá ser receptor de recursos externos destinados a proyectos específicos de cooperación internacional para el desarrollo y, en su caso, efectuará la transferencia de los mismos a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal responsables de su ejecución, con apego a lo dispuesto en los ordenamientos jurídicos en la materia.

Artículo 37. El Fondo Nacional de Cooperación Internacional se administrará mediante un fideicomiso constituido conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, considerando que la cooperación internacional constituye una prioridad estratégica tanto para el desarrollo como para la política exterior de México.

Artículo 38. El Comité Técnico y de Administración del fideicomiso estará integrado por representantes de la Secretaría, de la AMEXCID y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 39. La AMEXCID podrá promover la constitución de fondos de cooperación internacional para la ejecución de acciones específicas. Los recursos de estos fondos se administrarán mediante fideicomisos especiales, constituidos conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Los Comités Técnicos y de Administración de estos fideicomisos se integrarán con funcionarios de la Secretaría, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que participen en los proyectos a los cuales se asignarán los fondos.

Artículo 40. Los bienes donados a favor de las entidades federativas y los municipios, invariablemente se incorporarán al patrimonio del Estado o de los municipios.

Artículo 41. La AMEXCID, por conducto de la Secretaría, presentará a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública un informe anual sobre los recursos financieros recibidos y aplicados directamente por la propia Agencia.

Artículo 42. Las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública intervendrán, en el marco de sus respectivas competencias, para evaluar y fiscalizar la gestión de los flujos financieros realizados directamente por la AMEXCID y por los fideicomisos creados en los términos establecidos en esta Ley.

TRANSITORIOS

Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor a los diez días siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo. La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional (AMEXCID) para el Desarrollo a que se refiere la presente Ley, deberá constituirse dentro de los 120 días siguientes a su entrada en vigor, mediante la reasignación de los recursos de todo tipo que se destinan actualmente a las tareas de cooperación internacional en la estructura y presupuesto de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Los programas, proyectos y demás acciones que, en cumplimiento a lo dispuesto en esta Ley y en razón de su competencia, corresponda ejecutar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, deberán sujetarse a la disponibilidad presupuestaria que se apruebe para dichos fines en el Presupuesto de Egresos de la Federación y a las disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Artículo Tercero. El Programa a que se refiere la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, deberá ser integrado dentro de los 120 días que sigan a la constitución de la AMEXCID.

Artículo Cuarto. El Registro Nacional deberá ser instituido, como una función de la AMEXCID, dentro de los 240 días siguientes a la constitución del órgano desconcentrado.

Artículo Quinto. El Fondo de Cooperación Internacional para el Desarrollo a que se refiere la presente Ley, deberá constituirse dentro de los 120 días siguientes a la constitución de la AMEXCID, integrando como recursos semilla aquellos que ya forman parte del presupuesto, tales como el Fondo Mexicano para la Cooperación con Centroamérica y el Caribe, el Programa de Acciones Estratégicas de México con el Caribe, el Programa de Cooperación entre México e Iberoamérica y el Fondo 22 México/OEA, así como los recursos de contraparte de los proyectos de cooperación acordados con la Unión Europea y varios países pertenecientes a la OCDE.

Artículo Sexto. La Secretaría de Relaciones Exteriores dentro de los 100 días siguientes a la aprobación de la Ley en la materia, propondrá al Ejecutivo Federal la adecuación del Reglamento Interior que la rige, a fin de incluir a la AMEXCID como órgano desconcentrado y señalar las atribuciones que esta Ley le confiere.

Artículo Séptimo. La Secretaría de Relaciones Exteriores, una vez promulgada la presente Ley en el Diario Oficial de la Federación, le destinará a la AMEXCID recursos presupuestales que le hayan sido asignados en el ejercicio fiscal en curso, a fin de iniciar sus trabajos en el tiempo señalado en este capítulo.

Artículo Octavo. El personal de la Secretaría de Relaciones Exteriores que, en aplicación de esta Ley pase a la AMEXCID, incluido el perteneciente al Servicio Exterior Mexicano, en ninguna forma resultará afectado en los derechos que haya adquirido en virtud de su relación laboral con la Administración Pública Federal.

Artículo Noveno. Si alguna unidad administrativa de la Secretaría de Relaciones Exteriores pasa a formar parte de la AMEXCID, el traspaso se hará incluyendo al personal a su servicio, mobiliario, archivo y, en general, el equipo que la dependencia haya utilizado para la atención de los asuntos a su cargo.

México, D.F., a 15 de diciembre de 2010.- Sen. **Manlio Fabio Beltrones Rivera**, Presidente.- Dip. **Jorge Carlos Ramírez Marín**, Presidente.- Sen. **Renan Cleominio Zoreda Novelo**, Secretario.- Dip. **María Dolores Del Río Sánchez**, Secretaria.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a cuatro de abril de dos mil once.- **Felipe de Jesús Calderón Hinojosa**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **José Francisco Blake Mora**.- Rúbrica.

Anexo 2. Modelo de Carta de Intención de Acuerdo de Hermanamiento

Modelo de Carta de Intención

 SELLO OFICIAL DEL MUNICIPIO/EDO	Zacatecas, Zac., 1 de mayo de 2005
Sr. Lubomyr Bunyak Alcalde de Lviv, Región de Lviv, Ucrania Presente	
Al enviar a usted un cordial saludo, me es grato extemar el interés de un grupo de pobladores y del gobierno municipal de Zacatecas por hermanarse con la ciudad que dignamente preside.	
Los avances informáticos vuelven cada vez más sencillo el acercamiento de las comunidades en todo el mundo, de ahí el interés de nuestra ciudad por conocer la experiencia de Lviv en materia cultural, económica, turística, etc., en proyectos que hayan sido benéficos para sus habitantes.	
Anexo sírvase encontrar el Perfil Municipal del Municipio de Zacatecas, así como los proyectos de colaboración que proponemos impulsar. De merecer su amable aprobación, quedaremos muy agradecidos si pudiéramos conocer la misma información sobre la ciudad de Lviv.	
A la espera de su cordial respuesta, quedo a sus apreciables órdenes.	
Atentamente	
Nombre Presidente Municipal de Zacatecas	
Héroes de Chapultepec # 1110, Col. Lázaro Cárdenas, C. P. 98040 ZACATECAS, ZAC. MÉXICO	

► Se indica la fecha

► Se indica el interés para hermanarse

► Se anexa el Perfil Municipal de la ciudad y los proyectos de colaboración.

► La comunicación la firma el Alcalde

► Se incluye domicilio, teléfonos, e-mail, sitio web, etc.

Dirección General de Coordinación Política
DIRECCIÓN DE GOBIERNOS LOCALES

PROGRAMA MEXICANO DE CIUDADES HERMANAS
Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA

SRE



SECRETARÍA
DE RELACIONES
EXTERIORES

Anexo 3. Formato de Acuerdo de Hermanamiento

ACUERDO DE HERMANAMIENTO ENTRE _____
(nombre oficial de la ciudad o estado) **DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y**
_____ (nombre oficial de la contraparte extranjera)
DE _____ (nombre oficial del país)

La _____ (ciudad o estado) de los Estados Unidos Mexicanos y _____
(contraparte extranjera), en adelante denominados “las Partes”;

CONSIDERANDO el interés en profundizar los lazos de amistad y cooperación que unen a ambas Partes;

RECONOCIENDO que la cooperación internacional es uno de los factores que incide favorablemente en la solución de problemas que afectan a sus respectivas comunidades;

MANIFESTANDO su decisión de profundizar sus relaciones de colaboración a través de un marco jurídico adecuado;

CONVENCIDAS de la importancia de establecer mecanismos que contribuyan al desarrollo y fortalecimiento del marco de cooperación bilateral, así como de la necesidad de ejecutar proyectos y acciones que tengan efectiva incidencia en el avance económico social de las Partes;

Han acordado lo siguiente:

ARTICULO I **Objetivo**

El presente Acuerdo tiene como objetivo formalizar el hermanamiento entre _____ y _____ para _____

[Señalar el nombre oficial de las Partes que se hermanan y definir con precisión el objetivo.]*

* Los comentarios o descripciones se presentan en cursiva y entre paréntesis

ARTICULO II Áreas de cooperación

Para alcanzar el objetivo del presente Acuerdo, las Partes se comprometen a desarrollar acciones de cooperación especialmente dirigidas, pero no limitadas a las siguientes áreas:

[Las Partes determinan de común acuerdo las áreas a las que se encaminarán las acciones de cooperación y describirán el contenido general de cada una en el ámbito de sus atribuciones, p.e.]

- a) Comercio, inversiones y negocios. Promoción de encuentros empresariales y gubernamentales para incentivar el intercambio económico y el desarrollo de negocios;
- b) Cultura. Promoción y difusión de las expresiones culturales y tradiciones regionales; c) Turismo...; d) Desarrollo municipal...; e) Recursos humanos...; f) Educación...; g) Ciencia y tecnología...; h) Ambiente...; y i) Cualquier otra área de cooperación que las Partes convengan.

ARTICULO III

Modalidades de cooperación

Las Partes acuerdan que las acciones de cooperación a que se refiere el presente Acuerdo se llevarán a cabo a través de las modalidades siguientes:

[Se describen las modalidades bajo las cuales las Partes llevarán a cabo actividades relacionadas con el objetivo del presente Acuerdo, p.e.] a) Promoción y difusión; b) Intercambio de misiones empresariales;

c) Intercambio de información, documentación y materiales; d) Organización de ferias, seminarios y congresos; e) Estudios e investigaciones conjuntas; f) Intercambio de técnicos, especialistas y profesionales; g) Formación y capacitación de recursos humanos; h) Intercambio cultural, deportivo y artístico; i) Organización de seminarios, talleres, simposios y conferencias; y j) Cualquier otra modalidad que las Partes convengan.

ARTICULO IV Competencia

Las Partes se comprometen a llevar a cabo las modalidades de cooperación a que se refiere el Artículo III del presente Acuerdo, con absoluto respeto a sus respectivas competencias, normativas y directivas políticoeconómicas de su respectivo Gobierno.

ARTICULO V

Programas Operativos Anuales

Para la consecución de los objetivos del presente Acuerdo, las Partes convienen en formular, previa consulta, Programas Operativos Anuales (POA's), los que una vez formalizados formarán parte integrante del presente Acuerdo

Los POA's se integrarán con los proyectos o actividades específicos, debiendo precisar para cada uno los aspectos siguientes:

- a) Objetivos y actividades a desarrollar;
- b) Calendario de trabajo;
- c) Perfil, número y estadía del personal asignado;
- d) Responsabilidad de cada Parte;
- e) Asignación de recursos humanos, materiales y financieros;
- f) Mecanismo de evaluación; y
- g) Cualquier otra información que se considere necesaria.

La operación de este Acuerdo no estará condicionada a que las Partes firmantes establezcan proyectos en todas las modalidades de cooperación, ni estarán obligadas a colaborar en aquellas actividades respecto de las cuales exista prohibición interna o bien derivada de una ley, normativa institucional o costumbre.

Las Partes se reunirán de manera anual a fin de evaluar los aspectos derivados de la aplicación del presente Acuerdo y proponer nuevas directrices para el desarrollo de proyectos de interés mutuo.

Las Partes elaborarán informes sobre el desarrollo y logros alcanzados con base en el presente Acuerdo y lo comunicarán a su respectiva Cancillería, así como a las instancias bilaterales que fijen de común acuerdo.

Ambas Partes se comprometen a formular el primer Programa Operativo, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la fecha de firma del presente Acuerdo.

ARTICULO VI

Propuestas adicionales de colaboración

No obstante la formulación del Programa Operativo Anual a que se refiere el artículo ____ del presente Acuerdo, cada Parte podrá formular propuestas de colaboración que surjan en el transcurso de la instrumentación de las actividades de cooperación.

ARTICULO VII

Mecanismo de supervisión y coordinación

Para el establecimiento de un mecanismo que permita la adecuada coordinación, supervisión, seguimiento y evaluación de las actividades de cooperación

realizadas al amparo del presente Acuerdo de Hermanamiento, se establecerá un Grupo de Trabajo integrado por representantes de ambas Partes, fungiendo como áreas ejecutoras las siguientes:

Por parte del Municipio de _____, del Estado de _____ de los Estados Unidos Mexicanos, se designa a _____ (nombre del área administrativa del Municipio que será la responsable de ser el enlace con la ciudad hermana. Se recomienda al área de asuntos internacionales).

Por parte de la ciudad de _____ (nombre de la ciudad extranjera), del Estado de _____ (nombre de la entidad/provincia extranjera), de _____ (nombre del país), se designa a _____ (nombre del área administrativa de la ciudad extranjera que será la responsable de ser el enlace con la ciudad mexicana).

El Grupo de Trabajo se reunirá con la periodicidad y en el lugar que acuerden las Partes, a fin de evaluar los aspectos derivados de la aplicación del presente Acuerdo y tendrá a su cargo las funciones siguientes:

- a) Adoptar las decisiones necesarias, a fin de cumplir con los objetivos del presente Acuerdo;
- b) Identificar las áreas de interés común para elaborar y formular los proyectos específicos de cooperación;
- c) Orientar, organizar y formular las recomendaciones pertinentes para la ejecución de las actividades del presente Acuerdo;
- d) Recibir, revisar y aprobar en su caso los informes sobre avances de las áreas de cooperación del presente Acuerdo; y
- e) Cualquier otra función que las Partes convengan.

ARTICULO VIII

Financiamiento

Las Partes financiarán las actividades a que se refiere el presente Acuerdo con los recursos asignados en sus respectivos presupuestos, de conformidad con la disponibilidad de los mismos y lo dispuesto por su legislación. Cada Parte sufragará los gastos relacionados con su participación, excepto en el caso de que puedan utilizarse mecanismos de financiamiento alternos para actividades específicas, según se considere apropiado.

ARTICULO IX

Información, material y equipo protegido

[Si dentro del objetivo del Acuerdo se identifica información, material o equipo que necesite de un resguardo para la protección de su contenido, se sugiere establecer un artículo con la redacción siguiente.]

Las Partes acuerdan que la información, material y equipo protegido y clasificado por razones de seguridad nacional o de las relaciones exteriores de cualquiera de las Partes, de conformidad con su legislación nacional, no será objeto de transferencia en el marco del presente Acuerdo.

Si en el curso de las actividades de cooperación emprendidas con base en este Acuerdo, se identifica información, material y equipo que requiera o pudiera requerir protección y clasificación, las Partes lo informarán a las autoridades competentes y establecerán por escrito, las medidas conducentes.

La transferencia de información, material y equipo no protegido ni clasificado, pero cuya exportación esté controlada por alguna de las Partes, se hará de conformidad con la legislación nacional aplicable y deberá estar debidamente identificada, así como su uso o transferencia posterior. Si cualquiera de las Partes lo considera necesario, se instrumentarán las medidas necesarias para prevenir la transferencia o retransferencia no autorizada del mismo.

ARTICULO X

Instrumentos internacionales

La cooperación a que se refiere el presente Acuerdo no afectará los derechos y las obligaciones que las Partes hayan adquirido en virtud de otros instrumentos internacionales.

ARTICULO XI

Propiedad intelectual

Si como resultado de las acciones de cooperación desarrolladas de conformidad con el presente Acuerdo se generan productos de valor comercial y/o derechos de propiedad intelectual, éstos se registrarán por la legislación nacional aplicable en la materia, así como por las Convenciones internacionales que sean vinculantes para ambas Partes.

ARTICULO XII

Personal designado

El personal comisionado por cada una de las Partes para la ejecución de las actividades de cooperación al amparo del presente Acuerdo continuará bajo la dirección y dependencia de la institución a la que pertenezca, por lo que no se crearán relaciones de carácter laboral con la otra Parte, a la que en ningún caso se le considerará como patrón sustituto.

Las Partes realizarán las gestiones necesarias ante las autoridades competentes a fin de que se otorguen todas las facilidades necesarias para la entrada y salida de los participantes que en forma oficial intervengan en los proyectos de cooperación que se deriven del presente Acuerdo. Estos participantes se someterán a las disposiciones migratorias, fiscales, aduaneras, sanitarias y de seguridad nacional vigentes en el país receptor y no podrán dedicarse a ninguna actividad ajena a sus funciones sin la previa autorización de las autoridades competentes en la materia.

Las Partes promoverán que su personal participante en las acciones de cooperación cuente con seguro médico, de daños personales y de vida, a efecto de que de resultar un siniestro resultante del desarrollo de las actividades de cooperación del presente Acuerdo, que amerite reparación del daño o indemnización, ésta sea cubierta por la institución de seguros correspondiente.

ARTICULO XIII

Solución de controversias

Cualquier diferencia o divergencia derivada de la interpretación o aplicación del presente Instrumento será resuelta por las Partes de común acuerdo.

ARTICULO XIV

Disposiciones finales

El presente Acuerdo entrará en vigor a partir de la fecha de su firma y tendrá una duración de ____ (No.) años, prorrogables por periodos de igual duración, previa evaluación de las Partes, mediante comunicación escrita.

El presente Acuerdo podrá ser modificado por mutuo consentimiento de las Partes, formalizado a través de comunicaciones escritas, en las que se especifique la fecha de su entrada en vigor.

Cualquiera de las Partes podrá, en cualquier momento, dar por terminado el presente Acuerdo, mediante notificación escrita dirigida a la Otra, con ____ (No.) días de antelación.

La terminación anticipada del presente Acuerdo no afectará la conclusión de las actividades de cooperación que hubieren sido formalizados durante su vigencia.

Firmado en la ciudad de _____, el _____ de _____ de dos mil _____, en dos ejemplares originales en idioma español [señalar idiomas], siendo ambos textos igualmente auténticos.

POR (
ciudad o estado) _____
DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS

POR (ciudad o estado) _____
DE
_____[País]

Nombre
[Cargo]

Nombre
[Cargo]

TESTIGOS DE HONOR

Anexo 4. Acuerdos firmados por el ayuntamiento de Guadalajara por áreas de cooperación internacional

ÁREAS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL CON GUADALAJARA

AREA	CIUDAD	OBJETIVO	ACUERDO
EDUCACIÓN	Portland	Intercambio estudiantil	Convenio de Intercambio entre la Universidad Autónoma de Guadalajara y la Universidad Estatal de Portland (2007)
	Albuquerque	Intercambio estudiantil	Convenio de Intercambio entre el Colegio Guadalajara Sagrado Corazón y el Albuquerque Academy (2007)
	Daejeón	Intercambio estudiantil	-Convenio de intercambio entre la Secundaria Daejeon Jeonmin y el Colegio Febres Cordero (2005) -Convenio de intercambio entre el Instituto de ciencias con preparatoria de Daejeon (2005)
COMERCIO	Los Ángeles	Fomento al comercio	Convenio de Colaboración económica (2007)
	Portland	Fomento al comercio	Pabellón comercial para venta de productos tapatíos (2008)
	Xiamen	Fomento al comercio	Participación en la Feria Internacional de Comercio (2004 y 2007)
TURISMO	Portland	Vuelo directo	- Vuelo directo entre Guadalajara y Portland con Mexicana de Aviación (2005 a 2008)
		Royal Rosarians	-Mural Promocional de Guadalajara en el aeropuerto de Portland (2005-2008) - Participación de los Royal Rosarians y los gaiteros del departamento de bomberos en el desfile de las Fiestas de Octubre. (2005)
	Albuquerque	Aeronáutica	Participación anual con globos aerostáticos en el Festival Flyers (2006)
	Laredo	Promoción turística	Encuentro turístico con tour operadores para promocionar el destino de la ciudad de Laredo (2008)
SEGURIDAD PUBLICA	Chile	Capacitación	-"Grupo de Operaciones Policiales Especiales" (2007)
PROTECCIÓN CIVIL	Portland	Capacitación	-Capacitación anual Programa de Bomberos
		Donación	-1 camión de bomberos -2 camiones y equipo de bomberos (2008)
	Salinas, California	Donación	-camión de bomberos (2009)
MEDIO AMBIENTE	Kioto	Jardín	-Realización del Jardín Japonés en el Bosque los Colomos (1994)
		Capacitación	-Conferencia Internacional Juvenil sobre Medio Ambiente (2007)
	Portland	Jardín	-Convenio para la realización del Jardín Portland en el Bosque los Colomos (2007)
	Albuquerque	Jardín	-Inicio del Jardín Albuquerque en Parque Agua Azul (2008)
CULTURA	Portland	Muestra cultural	-Realización del Festival Portland en Guadalajara (2007)
		Mariachi y Ballet Folclórico	-Participación anual del Mariachi y Ballet Folclórico de Guadalajara en la Fiesta Cinco de Mayo en Portland

PROMOCIÓN DE GUADALAJARA	Portland	Club Tapatíos en el Extranjero	Creación del "Club Guadalajara en Portland", para el apoyo a migrantes tapatíos en Portland y la promoción de Guadalajara en dicha ciudad.
	Los Ángeles	Club Tapatíos en el Extranjero Donación	- "Club Guadalajara en Los Ángeles", Promoción turística de Guadalajara en dicha ciudad. - Donación por parte de Guadalajara de vestidos de fantasía para representante de Guadalajara en el concurso de Nuestra Belleza Jalisco en Los Ángeles (2008, 2009)
ASISTENCIA SOCIAL	Milán	Donación	Donación de libros de lectura infantil al Albergue Villas Miravalle (2008)
DEPORTES	Tucson	Participación en Basketball	Encuentros deportivos de Basketball equipo Clippers del Code (2006, 2007, 2008)

		Donación	- Donación de una escultural de Colunga, para Portland.
	Albuquerque	Muestra cultural	- Realización del Festival Albuquerque en Guadalajara (2006)
	Tucson	Muestra cultural	- Realización de la Semana de Guadalajara en Tucson (1999)
	Daejeón	Muestra cultural	- Realización de la Semana Cultural de Corea en Guadalajara y 100º. Aniversario de Inmigración Coreana en México (2005)
	Kioto	Pinturas infantiles Donación	- Intercambio de pintura infantiles entre ambas ciudades (2000 – 2008) - Donación a Kioto copia de la escultura de la Estampida
	San Luis Potosí	Muestra cultural	- Realización del festival cultural de Guadalajara en San Luis Potosí (2007) - Realización del festival cultural de San Luis Potosí en Guadalajara (2008)
	Oaxaca	Muestra cultural	- Realización del festival de Oaxaca en Guadalajara (2007, 2008) - Realización del festival cultural de Guadalajara en Oaxaca (2007)