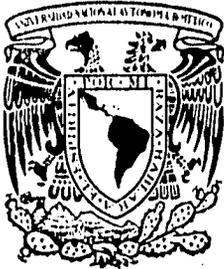


29

20j



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES
RELACIONES INTERNACIONALES
NUM. DE CTA. 7575219-8**

**OPORTUNIDADES Y RETOS INTERNACIONALES DE LA
CIUDAD DE MEXICO**

T E S I N A

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

P R E S E N T A:

Peter Wilhelm Hoth Von Der Meden



Acompañada de un disquete 3 1/2

MEXICO, D. F.

JULIO DE 1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Índice

INTRODUCCIÓN	3
---------------------	----------

<u>1. LAS NUEVAS TENDENCIAS INTERNACIONALES Y EL PAPEL DE LAS GRANDES CIUDADES</u>	6
---	----------

1.2 EL CONCEPTO DE CIUDAD GLOBAL (GLOBAL CITY)	14
1.3 LA COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL DE LAS CIUDADES	20
1.3.1 LOS CRITERIOS DE SASKIA SASSEN: LA RED NUEVA YORK-LONDRES-TOKIO	20
1.3.2 LOS CRITERIOS DEL TOKYO METROPOLITAN GOVERNMENT	23
1.3.3 LOS CRITERIOS DE LA REVISTA <i>FORTUNE</i> .	24

<u>2. LA CIUDAD DE MÉXICO ANTE LAS NUEVAS TENDENCIAS INTERNACIONALES</u>	27
---	-----------

2.1 LA CIUDAD DE MÉXICO EN EL CONTEXTO DE LAS GRANDES CIUDADES	27
2.1.1 LA CIUDAD DE MÉXICO Y LAS GRANDES CIUDADES DEL MUNDO	28
2.1.2 LA CIUDAD DE MÉXICO Y LAS GRANDES CIUDADES DE NORTEAMÉRICA	31
2.1.3 LA CIUDAD DE MÉXICO Y LAS GRANDES CIUDADES DE AMÉRICA LATINA	33
2.2 INDICADORES BÁSICOS DE LA ACTIVIDAD INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO	34
2.2.1 COMERCIO E INVERSIÓN	36
2.2.2 TURISMO	39
2.2.3 DEMANDA Y OFERTA AEROPUERTARIA	39
2.2.4 INTERCAMBIOS ACADÉMICOS Y CULTURALES	40
2.3 LAS ACTIVIDADES INTERNACIONALES DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO	42
2.3.1 NEGOCIACIÓN Y FIRMA DE ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES DE CARÁCTER INTERNACIONAL	42
2.3.2 PARTICIPACIÓN EN ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL	43
2.3.3 ATENCIONES PROTOCOLARIAS	47

<u>3. HACIA UNA PROYECCIÓN INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO</u>	48
<u>PARA EL SIGLO XXI</u>	
3.1 INCREMENTAR SU COMPETITIVIDAD Y MEJORAR SU INSERCIÓN INTERNACIONAL	48
3.1.1 SINERGIAS DE LOS SECTORES PRIVADO, SOCIAL, PÚBLICO Y ACADÉMICO	50
3.1.2 ESLABONAMIENTOS NACIONALES	51
3.2 FORTALECER SUS ENLACES REGIONALES	53
3.2.1 COMO PUERTA DE ACCESO A NORTEAMÉRICA	53
3.2.2 COMO PUERTA DE ACCESO A AMÉRICA LATINA	51
3.3. AMPLIAR SU PROYECCIÓN COMO CENTRO DE ACTIVIDADES DE NEGOCIOS, COMERCIALES, CULTURALES, ACADÉMICAS Y DE TURISMO.	55
<u>4. HACIA UN PROGRAMA INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO</u>	56
4.1 NECESIDAD Y ALCANCES POLÍTICOS DEL PROGRAMA INTERNACIONAL	57
4.1.1 EL ÁMBITO INTERNACIONAL	58
4.1.2 EL ÁMBITO NACIONAL	60
4.2 COOPERACIÓN INTERNACIONAL	62
4.2.1 HERMANAMIENTO DE CIUDADES	62
4.2.2 COOPERACIÓN INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA	63
4.3 DIPLOMACIA ENTRE CIUDADES	65
4.3.1 PARTICIPACIÓN EN ASOCIACIONES INTERNACIONALES DE CIUDADES	65
4.3.2 PROMOCIÓN EN FOROS INTERNACIONALES DE CIUDADES	66
<u>5. CONCLUSIONES</u>	68
<u>6. BIBLIOGRAFÍA</u>	70

Introducción

La Ciudad de México es una ciudad importante en el mundo. No hay un sólo estudio serio sobre grandes ciudades que no la incluya. Es, definitivamente, objeto del interés de estudiosos y funcionarios tanto de administraciones nacionales como de organismos internacionales, así como de inversionistas y analistas que centran su atención en temas diversos que van desde las finanzas y la política hasta el medio ambiente, la antropología y la cultura.

De igual forma, el resto del mundo es importante para la Ciudad de México. En la capital de la República tienen, naturalmente, su sede todas las representaciones diplomáticas acreditadas ante el Gobierno Mexicano y el grueso de las representaciones de los organismos internacionales de los que México es miembro. La vida de la Ciudad, tanto en el orden económico, como en el social, cultural, científico y político, está influenciada por la presencia y actividad de actores que tienen una proyección o incluso un origen externo.

Más aún, el desarrollo de las nuevas tendencias en las relaciones internacionales hacen del contexto mundial una referencia de primer orden para el diseño estratégico de las políticas públicas de la Ciudad, debido a que el proceso de globalización está imponiendo una severa competencia por la captación de recursos financieros y de inversión cada vez más volátiles, al mismo tiempo que enfatiza la importancia de las grandes urbes en la configuración de los circuitos económicos y socio-políticos mundiales.

De hecho, las grandes ciudades son ya actores de pleno derecho en el escenario internacional, y para el establecimiento y operación de sus intercambios se están definiendo nuevos mecanismos, entre los que destaca el concepto de *cooperación descentralizada*.

En correspondencia con lo anterior, los asuntos internacionales están cobrando un mayor peso en el desarrollo de la Capital de la República. Ahora compete al gobierno de la Ciudad asumir una visión prospectiva que permita definir las estrategias que consoliden el establecimiento del escenario de inserción internacional más acorde con los intereses del país y de la ciudad y sus habitantes.

El presente estudio pretende contribuir a los esfuerzos que se realizan en esa dirección. Sus objetivos básicos son dos:

1. Realizar un diagnóstico de las nuevas tendencias internacionales y sus implicaciones para las grandes ciudades, en particular para la Ciudad de México, y;
2. Proponer la formulación de algunos criterios generales que favorezcan la identificación de estrategias que optimicen la atención de los asuntos internacionales de la Ciudad.

En términos generales, se busca reconocer cuáles son los principales retos y oportunidades que le plantea a la Ciudad su entorno internacional.

Para la elaboración del presente estudio se realizó una investigación en fuentes documentales, estadísticas, hemerográficas y bibliográficas que forman parte del acervo de instituciones académicas de reconocido prestigio, oficinas gubernamentales y organismos internacionales. Para la presentación de sus resultados se ha decidido integrar cuatro capítulos. En el primero se discute el contexto general de las nuevas tendencias internacionales, analizando cómo el proceso de globalización y la difusión de los programas neoliberales están determinando a la competitividad internacional de las grandes ciudades y su papel en el sistema mundial. En el capítulo siguiente, se examina la situación de la

Ciudad de México dentro del contexto general y se explora la condición que guarda su actividad internacional. El tercer capítulo busca identificar los criterios que permitirían incrementar la competitividad, fortalecer los enlaces regionales y ampliar la proyección internacional de la Ciudad. El cuarto capítulo propone algunas líneas de discusión para la definición de un programa internacional de la Ciudad, así como algunas consideraciones sobre sus implicaciones políticas.

De esta forma, el estudio ofrece una interpretación, desde la perspectiva de México y su ciudad capital, de uno de los temas que en el mundo se está discutiendo con cada vez mayor extensión y profundidad: el papel de las grandes ciudades en los circuitos globales de la economía y la sociedad contemporáneas. Con ello también se espera contribuir a la todavía escasa bibliografía mexicana sobre el tema.

Finalmente, una última anotación metodológica. A lo largo del estudio, se utilizan de manera indistinta las denominaciones de *Ciudad de México* y *Distrito Federal*, respetando la identidad que entre ambas establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, se reconoce que una exploración más exhaustiva requiere una distinción entre el alcance metropolitano de la Ciudad y el administrativo del Distrito Federal, sobre todo en el momento de formular propuestas específicas de políticas públicas y su eventual coordinación.

1. Las nuevas tendencias internacionales y el papel de las grandes ciudades

1.1 El proceso de globalización y la aplicación de políticas neoliberales de apertura y desregulación de los mercados.

Desde la perspectiva del presente estudio, puede afirmarse que son dos los procesos que están configurando las nuevas tendencias internacionales: 1) la globalización económica y 2) la conformación de unas pocas grandes ciudades como centros de control de los sistemas globales.

La globalización productiva y de los servicios se ha convertido ya en el rasgo fundamental de la economía de fin de siglo, tanto en su dimensión propiamente internacional como en su papel condicionante del desarrollo de las naciones. Según un estudio recientemente publicado por el Centro de Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)¹, el proceso de globalización está referido a cuatro fenómenos básicos:

1. La declinación relativa de la hegemonía económica y el liderazgo político ejercido por los Estados Unidos de América (EUA) durante la segunda postguerra mundial, tendencia que comienza a profundizarse a partir del agotamiento de los equilibrios financieros internacionales pactados en Bretton Woods, particularmente con el rompimiento de la paridad fija del dólar estadounidense con el *patrón cambio-oro* en agosto de 1971², y más recientemente debido a la implosión de la Unión Soviética y de prácticamente la

¹ Oman, Ch. Globalisation and regionalisation: the challenge for developing countries. Development Centre of the Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Paris, 1994.

² Al respecto existe una vasta literatura. Una obra recomendable es: Krugman, P. y Maurice Obstfeld. Economía Internacional. Teoría y política. McGrawHill. Madrid, 1994. En particular el capítulo 18 titulado "El sistema monetario internacional 1870-1973" Pp. 595-636

totalidad de los sistemas socioeconómicos y políticos del llamado socialismo real, con lo que se dio fin al mundo bipolar de la *guerra fría*.

Esta declinación ha estado asociada con la emergencia, también relativa, de un sistema de relaciones internacionales *tripolar* en donde Europa, particularmente Alemania, y Asia -concretamente Japón- desafían al liderazgo estadounidense³, abriendo la posibilidad para la configuración de nuevos escenarios que normen estratégicamente la inserción internacional de los países.

2. El rápido crecimiento de los mercados financieros globales, que se explica debido a la aplicación de políticas de desregulación nacional y al desarrollo de nuevas tecnologías de la información, en particular de la *telemática* que implica la fusión de los sistemas de telecomunicaciones e informática. En su estudio, la OCDE llama la atención sobre el hecho de que si a finales de la década pasada las transacciones en el mercado de divisas (*foreign-exchange*) superaban los 600 mil millones (*600 billion*) de dólares por día, para 1993 ese promedio rebasó el billón (*1 trillion*) de dólares diarios⁴. Junto con las variables anotadas en el estudio de referencia, podría agregarse la consideración del nuevo marco de liberalización para la prestación transnacional de los servicios que ha establecido el final de las negociaciones multilaterales de la Ronda de Uruguay y el subsecuente paso del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) a la Organización Mundial de Comercio (OMC), ocurrido durante 1995.
3. La creciente globalización de las actividades empresariales, tanto en la industria como en los servicios. La expandida internacionalización de las actividades

³ Nuevamente existe una amplia bibliografía publicada. Pueden recomendarse dos textos del profesor de la Universidad de Yale, EUA, Paul Kennedy: Auge y caída de las grandes potencias. Plaza & Janes. Barcelona, 1989 y Hacia el Siglo XXI. Plaza & Janes. Barcelona, 1993.

⁴ Oman, Ch. Globalisation and regionalisation: the challenge for developing countries. Op.cit. Pág. 12.

económicas, que ha implicado la ubicación y enlace transnacional de las unidades productivas y administrativas de las grandes empresas, ha sido posible debido a las políticas públicas desreguladoras y liberalizadoras de tipo neoliberal, a la interconexión de los sistemas telemáticos y al propio crecimiento de los mercados financieros globales. Dentro de este fenómeno coexisten procesos de orientación centrífuga y centripeta que, como veremos más adelante, influyen de manera notable en la configuración de las *ciudades globales*, que son unas pocas grandes ciudades que se han convertido en centros de control y localización estratégica de la economía mundial.

4. El cuarto fenómeno que analiza el estudio de la OCDE hace referencia a los problemas ambientales que han asumido ya un carácter global, de igual forma que las políticas públicas correspondientes, y que a su vez impulsan la necesidad de hacer corresponder a las tendencias de la globalización con los requerimientos de una gestión durable del medio ambiente⁵ en el que la utilización presente de los recursos naturales no comprometa las posibilidades de su utilización futura.

Junto con estos fenómenos considerados por la OCDE, otros estudios sobre la globalización advierten acerca de la importancia de otros temas, como el del desarrollo tecnológico aplicado a la producción⁶, la integración de las economías nacionales a la dinámica de los mercados regionales y globales⁷, la subsecuente implantación de alianzas estratégicas celebradas entre empresas y países⁸, y aún

⁵ El concepto de gestión durable del medio ambiente es comúnmente referido como "desarrollo sustentable". Sin embargo, el autor considera del todo injustificado utilizar un anglicismo como *sustainable* para expresar esta idea.

⁶ Véase, por ejemplo: "Globalización. Informe Especial". *El Financiero*. México, marzo 12 de 1995.

⁷ Véase, por ejemplo: Fontaine, JM. *Foreign Trade Reforms and Development Strategy*. Routledge. New York, 1992.

⁸ Véase, por ejemplo: UNCTAD. *World Investment Report, 1993: transnational corporations and integrated international production*. United Nations Conference on Trade and Development. New York, 1993.

temas relacionados con aspectos ideológico-culturales⁹, los medios de comunicación¹⁰ y la difusión internacional de los programas neoliberales, en particular su promoción por parte de organismos internacionales¹¹.

Interesa resaltar aquí la existencia de los fenómenos de expansión e internacionalización de los mercados financieros y de servicios, sobre todo los de alto valor agregado, que junto con el establecimiento de una nueva división internacional del trabajo están determinando la orientación general del proceso de globalización.

Todo este contexto ha dado origen a las llamadas *industrias globales* para las que, en palabras del profesor H. Drouvot de la Universidad Pierre Mendes France de Grenoble, "las necesidades del mercado, la determinación del tamaño y ubicación de las unidades de producción, así como todos los elementos de la estrategia de competencia, han de tomarse en cuenta dentro de una perspectiva mundial y no según las características propias del entorno de algunos países"¹².

Estas industrias globales, que a su vez se han convertido en un verdadero motor del proceso de globalización, son posibles gracias a la acción complementaria de dos factores aparentemente contradictorios y que según algunos estudios toman la forma de dos tipos de presiones que actúan sobre la configuración de la industrias expuesta a las nuevas tendencias internacionales¹³:

⁹ Véase, por ejemplo: Ianni, O. Teorías de la Globalización. Mimeo. Noviembre de 1995. De próxima publicación en México por la UNAM y la editorial Siglo XXI.

¹⁰ Véase, por ejemplo: Marshall, M. and B. Powers. The Global Village. Oxford University Press. New York, 1989.

¹¹ Véase, por ejemplo: Villarreal, R. La Contrarrevolución Monetarista. Océano. México, 1985.

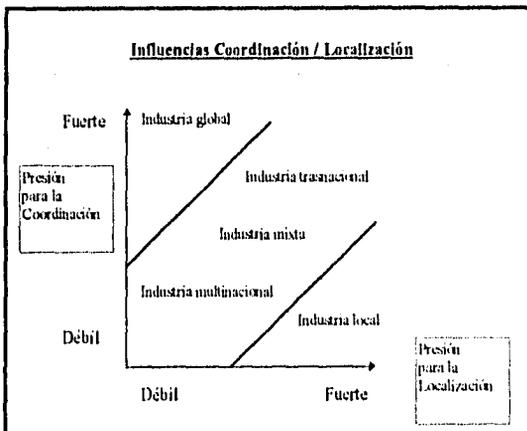
¹² Drouvot, H. "Industrias globales y políticas de desarrollo tecnológico" en: Soto, E., Mario Carrillo y Andrea Revueltas (Coords). Globalización, Economía y Proyecto Neoliberal en México. UAM-Xochimilco. México, 1995. Pág. 186.

¹³ Véanse: Porter, M. Competition in global industries. Harvard Business School Press. Boston, 1986; Prahalad, C. y Doz, Y. The multinational mission, balancing local demands and global vision. The Free Press. New York, 1987.

- a) Presión por la localización (*tendencia centrífuga*), que afirma a los requerimientos de adaptación local, y
- b) Presión por la coordinación (*tendencia centrípeta*), que da cohesión y dirección a las fuerzas de integración global.

La primera tendencia plantea la posibilidad -y necesidad- de buscar las mejores localizaciones para la realización de diversas actividades, y corresponde con la propensión hacia la dispersión geográfica que comunmente acompaña a las caracterizaciones del fenómeno de la globalización. La segunda, indica la exigencia de establecer mecanismos de coordinación centralizada que haga posible, precisamente, a la operación de procesos productivos dispersos geográficamente.

De una forma esquemática, la manera en cómo las industrias globales son influenciadas por estos dos tipos de presiones puede ilustrarse en el siguiente diagrama:



Tomado de Drouvot, H. "Industrias globales y políticas de desarrollo tecnológico" en: Soto, E., Mario Carrillo y Andrea Revueltas (Coords). Globalización, Economía y Proyecto Neoliberal en México. UAM-Xochimilco, México, 1995. Pág. 185.

Las industrias se tornan más globales en la medida en que la combinación de estas dos presiones o tendencias determinan un peso relativo menor del factor de localización y, correspondientemente, otorgan uno mayor al factor que reclama una alta centralización y coordinación. La ubicación geográfica de los distintos componentes de la industria global será, hasta cierto punto, secundaria y estará en función de las ventajas comparativas que ofrezca cada posible locación. En un lugar encontrará mejores condiciones para procesar las materias primas que requiere, pero probablemente en otros hallará mejores oportunidades para ensamblar el producto final, ofrecer su servicio o establecer oficinas corporativas.

Este tipo de empresas localizan sus unidades de producción, administrativas y financieras en distintos lugares, pero para poder funcionar eficientemente requieren de un centro de mando que las controle y dirija. Esa es la lógica según la cual opera el sistema global: literalmente identificando en el mundo qué lugares son aptos para qué actividades y procesos. Aquellos que logren mejores calificaciones se convertirán en puntos centrales, verdaderos ejes estratégicos a través de los cuales se verificarán las operaciones y transacciones más importantes. Esos lugares son las *ciudades globales*, de acuerdo con la denominación propuesta por Saskia Sassen¹⁴.

Un rápido vistazo a las 15 empresas más grandes del mundo incluidas en el Cuadro 1, según la clasificación realizada en 1995 por la revista *Fortune*, permite reconocer su carácter global y el lugar de elección para la localización de su centro de mando:

¹⁴ Sassen, Saskia. *The Global City. New York, London, Tokio*. Princeton University Press. Princeton, NJ. 1991.

Cuadro 1

Las 15 Empresas Más Grandes Del Mundo, 1994

Rango	Empresa	País	Ciudad	Ingresos ¹
1	Mitsubishi	Japón	Tokio	\$175,835.6
2	Mitsui	Japón	Tokio	\$171,490.5
3	Itochu	Japón	Osaka	\$167,824.7
4	Sumitomo	Japón	Osaka	\$162,475.9
5	General Motors	EUA	Detroit	\$154,951.2
6	Marubeni	Japón	Tokio	\$150,187.4
7	Ford Motor	EUA	Dearborn	\$128,439.0
8	Exxon	EUA	Irving	\$101,459.0
9	Nissho Iwai	Japón	Osaka	\$100,875.5
10	Royal Dutch/Shell Group	R. U./Holanda	La Haya	\$94,881.3
11	Toyota Motor	Japón	Toyota	\$88,158.6
12	Wall-Mart Stores	EUA	Bentonville	\$83,412.4
13	Hitachi	Japón	Tokio	\$76,430.9
14	Nippon Life Insurance	Japón	Osaka	\$75,350.4
15	AT&T	EUA	Nueva York	\$75,094.0

¹ Millones de US dólares.

Fuente: Fortune, "Global 500. The World's Largest Corporations". Vol. 132. No. 3. August 7, 1995.

Como puede observarse, 4 de las 5 empresas más grandes y 8 de las 15 enlistadas tienen su sede en el área comprendida en el eje Tokio-Osaka. Concretamente en Tokio, una de las principales *ciudades globales*, radican las dos primeras corporaciones.

Esta situación confirma una tendencia advertida por Sassen, cuando con datos de la década de los años ochenta señalaba que sólo 7 de las 17 mayores zonas metropolitanas del planeta se habían logrado constituir como localizaciones privilegiadas para las casas matrices de 203 de las 500 empresas más grandes del mundo. El Cuadro 2 actualiza los datos de Sassen y permite observar que en el año de 1994 un número mayor de estas empresas (206 en total) ubicaba su casa matriz en un número menor (cinco) de grandes ciudades, lo que ayuda a reconocer la tendencia de centralización del sistema global.

Cuadro 2

**Número de Casas Matrices de las Principales 500 Empresas Transnacionales
ubicadas en las 15 Áreas Metropolitanas más Grandes del Mundo, 1994**

Área Metropolitana	Población (Millones)	Casas Matrices
Tokio	26.5	100
Nueva York	16.3	22
Sau Paolo	16.1	0
Ciudad de México	15.5	2
Shanghai	14.7	0
Bombay	14.5	0
Los Angeles	12.2	2
Beijing	12.0	0
Calcuta	11.5	0
Seúl	11.5	6
Yakarta	11.0	0
Buenos Aires	10.9	0
Osaka	10.6	32
Tianjin	10.4	0
Río de Janeiro	9.8	1

Fuente: elaboración propia con datos de 1) *Fortune*, "Global 500. The World's Largest Corporations". Vol. 132, No. 3, August 7, 1995, y 2) UN. *World Urbanization Prospects. The 1994 Revision*. United Nations. New York, 1995.

Sin embargo, para que estas nuevas tendencias operen y para que las ventajas comparativas de cada uno de los diferentes centros de localización y coordinación se consoliden, no basta la acción más o menos autónoma de las fuerzas del mercado. Es necesaria la aplicación e interacción de políticas internacionales, nacionales y fundamentalmente locales que las hagan posibles. De hecho, es en el nivel local donde todo el proceso asume una expresión concreta, pues la competitividad de estos lugares dependerá de los esfuerzos que se realicen para deliberadamente mejorar sus recursos de mercado e infraestructura.

Estos niveles internacional, nacional y local de la aplicación de programas favorables a la apertura económica, la mejora de la infraestructura urbana y al desarrollo de las nuevas tecnologías, están condicionando el margen de acción de

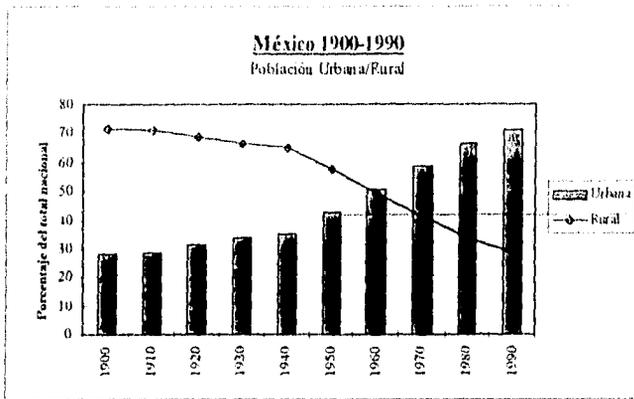
los gobiernos. No pueden dejar de atenderse, si se quiere participar con ventaja en las nuevas tendencias internacionales.

Sólo las ciudades que sean objeto de una política que de forma deliberada conjugue las esferas nacional y local, así como los espacios público y privado, para incrementar su competitividad internacional, lograrán constituirse como parte de los centros estratégicos del nuevo escenario internacional. Este es, sin duda, un reto planteado para el desarrollo de las grandes ciudades, particularmente para la Ciudad de México.

1.2 El concepto de Ciudad Global (Global City)

La importancia relativa de las ciudades, e incluso de las grandes ciudades, no es nueva en el mundo. De hecho, un rasgo de la época moderna es precisamente el proceso de urbanización que logró que las ciudades desplazaran al campo en la configuración de las sociedades y su preponderancia tanto económica como cultural y política. Lo que ha cambiado no es su importancia internacional, sino el papel que las ciudades juegan o pueden llegar a jugar en los nuevos circuitos globales

Como resultado de un proceso histórico de largo alcance, al comenzar el siglo XXI la población mundial será mayoritariamente urbana. Este es un fenómeno que ha tomado distintos ritmos en diferentes regiones y países, pero es sin lugar a dudas una tendencia consolidada. En México, la población comenzó a ser mayoritariamente urbana en la década de 1960, según se indica en la siguiente Gráfica:



Fuente: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. Estadísticas Históricas de México y XI Censo Nacional de Población y Vivienda, 1990.

A nuestro país le tomó noventa años invertir los porcentajes de participación de las poblaciones urbana y rural en el total nacional, circunstancia que alcanzó en la segunda mitad del siglo. En 1900 el 71.3% de la población habitaba en espacios rurales, en tanto que el 28.7% restante lo hacía en urbes. Para 1990, el 71.3% de la población ya era urbana y el 28.7% rural.

En su conjunto, al mundo le ha tomado siglos concentrar mayoritariamente a su población en las ciudades, condición que alcanzará hasta el año 2000.

Año	Porcentaje de Urbanización
1700	8%
1910	19%
1950	33%
1977	40%
2000	50%
2020	60%

Fuente: Bonnet, J. Les grandes métropoles mondiales. Nathan Université. Paris, 1994.
 Con base en datos de la ONU, World Urbanization Prospects. The 1992 Revision.

Este es un proceso que al mismo tiempo que ha promovido la *urbanización* de la población mundial, ha dado lugar a un número cada vez mayor de grandes ciudades¹⁵. En 1900 había en el mundo sólo 16 ciudades con más de un millón de habitantes. Ese número se incrementó a 49 en 1950 y a 99 en 1960¹⁶. De acuerdo con datos de las Naciones Unidas y estimaciones del Gobierno Metropolitano de Tokio, en el año 2000 serán 347 las ciudades que rebasen el millón de habitantes, de las que 21 contarán con más de 10 millones, localizándose la mayor parte (17 ciudades) en países en vías de desarrollo.

Cuadro 4

Número de Grandes Ciudades en el Mundo

Escala de las Ciudades		1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
Con 10 mill. de habitantes o más	Total Mundial	5	8	13	17	21	25	26
	Regiones Desarrolladas	2	4	4	4	4	5	5
	Regiones en Desarrollo	3	4	9	13	17	20	21
De 5 a 9.9 mill. de hab.	Total Mundial	21	23	22	23	23	23	23
	Regiones Desarrolladas	8	6	8	8	8	7	7
	Regiones en Desarrollo	13	17	14	15	15	16	16
De 1 a 4.9 mill. de hab.	Total Mundial	187	217	253	295	347	401	445
	Regiones Desarrolladas	93	97	103	106	111	117	124
	Regiones en Desarrollo	94	120	150	189	236	284	321

La categoría de "Regiones Desarrolladas" está referida a Europa, Canadá, Estados Unidos, Japón, Australia, Nueva Zelanda y Rusia. "Regiones en Desarrollo" se refiere a todas las demás regiones. Tomado de: *Guidelines for the Promotion of International Policies*. Tokyo Metropolitan Government. Tokyo, December 1994. Pág. 6.

Como puede observarse, es cada vez mayor el número de personas que viven en ciudades, y también es cada vez mayor el total de grandes ciudades. En

¹⁵ Los criterios para establecer la dimensión de una ciudad grande varían según las distintas metodologías empleadas por diversos autores e instituciones. Sin embargo, puede señalarse que se considera una ciudad grande aquella que reúne a más de un millón de habitantes, en tanto que son definidas por la ONU como *megaciudades* a partir de los ocho millones de habitantes. Véase: UN. *World Urbanization Prospects. The 1994 Revision*. United Nations. New York., 1995.

¹⁶ Véase: Bonnet, J. *Les grandes métropoles mondiales*. Nathan Université. Paris, 1994.

particular, sobresale el incremento de las ciudades que cuentan con más de 10 millones de habitantes, pues entre 1980 y el año 2010 habrán aumentado su número en cinco veces, mientras que las que tienen entre 5 y 9.9 millones se mantendrán prácticamente en igual número y las que registran entre 1 y 4.9 millones se habrán apenas duplicado.

Empero, la importancia de las grandes ciudades no radica sólo en la proporción de población que concentran sino, fundamentalmente, en el papel que desempeñan como centros del desarrollo nacional y mundial. Para la Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis (METRÓPOLIS) --asociación internacional con sede en París de la que forma parte la Ciudad de México--, "el nacimiento de la grandes metrópolis y de ciudades gigantes durante la segunda mitad de este siglo XX representa una auténtica revolución en nuestra manera de vivir, pensar y actuar, y exige cambios radicales en nuestra manera de gestionar la ciudad, de gobernar a sus ciudadanos y de concebir el futuro"¹⁷.

El nuevo proceso de *urbanización* mundial no es sólo un hecho demográfico sino que su naturaleza es pluridimensional: económica, socio-política y cultural. De ahí que urbanización signifique hoy la conjunción de diversos fenómenos en ocasiones contrapuestos entre los que cabe considerar los conceptos *ciudadanización, integración, cooperación, competitividad, tecnología cibernética, expansión de una cultura urbana planetaria, pero también polarización, marginación, deterioro ambiental, etc.*

Ahora bien, el tamaño de las ciudades medido por su extensión geográfica y población no determina su importancia internacional ni, mucho menos, configura

¹⁷ METRÓPOLIS. *Las Grandes Metrópolis, Actores del Desarrollo en el Siglo XXI*. Documento de la Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis a la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Habitat II). París, 1996. Pág. 5.

un papel estratégico en el establecimiento de los nuevos circuitos económicos y socio-políticos mundiales.

Una ciudad grande no es por ello necesariamente una ciudad importante o competitiva. No es este un problema cuantitativo, sino cualitativo. Ello se demuestra en el Cuadro N° 2 y en el que se observa que ciudades grandes, como Sao Paulo con cerca de 20 millones de habitantes, pueden no tener una sola matriz de alguna de las 500 empresas de *Fortune*, mientras que ciudades con menor población tienen un número elevado de casas centrales, como es el caso de Osaka que con 10 millones de habitantes registra 32 oficinas matrices.

Las ciudades son hoy importantes en el mundo no sólo porque, como se ha visto, concentren una proporción cada vez mayor de la población, sino fundamentalmente porque es en ellas donde se realizan los procesos y se toman las decisiones que están determinando las nuevas tendencias internacionales.

De hecho, esta diferencia cualitativa ha sido subrayada recientemente por Jacques Bonnet al hacer una distinción entre *Megalópolis* y *Metrópolis*. La *Megalópolis* constituye una macrocefalia urbana que, como resultado de fenómenos demográficos y sociales, representa una "patología particularmente explosiva"¹⁸. La *Megalópolis* es, propiamente, una *mega-enorme* (no pocas veces desmesurada) *polis-ciudad*. Por su parte, una *Metrópolis* lo es en la medida en que se establece como centro de un sistema de ciudades o regiones. De esta forma, la *Metrópolis* es, en cambio, una *metro-medida* o parámetro, *polis-ciudad*.

Las *Metrópolis* son grandes ciudades que de alguna manera han logrado controlar su crecimiento y le han dado una dirección intencional a su desarrollo, evitando con ello caer en la patología del gigantismo urbano que Bonnet reconoce

¹⁸ "Dans les pays dépendants, la croissance de la population urbaine manifeste un effet démographique et social... donnant au gigantisme urbain un caractère pathologique particulièrement explosif". Ibid. Pág. 5.

como rasgo distintivo de las Megalópolis. Pero también las Metrópolis, como lo fueron las naciones imperiales de la época colonial, son centros urbanos que asumen un papel preponderante dentro del sistema internacional. Éstas son ciudades generalmente grandes, de más de 8 millones de habitantes, pero cuya importancia no radica exclusivamente en su tamaño sino en su función en la nueva organización del mundo. En general, las Metrópolis son lugares que ofrecen las mejores condiciones para realizar las tareas que requieren las nuevas tendencias de localización (*dispersión*) y coordinación (*centralización*) de las actividades estratégicas de la economía globalizada¹⁹.

Junto con este nuevo peso internacional de las grandes ciudades debe anotarse otro proceso igualmente significativo: la creciente importancia y fuerza decisoria de los agentes y los gobiernos locales.

Al tener una responsabilidad directa en el desarrollo y control de los recursos humanos, materiales y tecnológicos de las grandes ciudades, sus decisiones afectan no sólo al ámbito propiamente local de dichas ciudades sino también a la operación de sus enlaces internacionales.

Dicho de otra forma, si las Metrópolis contemporáneas juegan un papel estratégico en la operación de los sistemas internacionales globalizados, entonces quienes están tomando las decisiones que condicionan el desarrollo de dichas Metrópolis al mismo tiempo están actuando sobre las variables que afectan al

¹⁹ Es oportuno también distinguir entre las categorías de *Metrópoli* y *Ciudad Global*. Por las características que han sido anotadas en este texto toda *Ciudad Global* es una *Metrópoli*, pero no toda *Metrópoli* es una *Ciudad Global*. Para los propósitos de esta investigación seguimos las conclusiones de Saskia Sassen, quien propone a Nueva York, Londres y Tokio como las tres únicas ciudades globales del orbe, dado su papel estratégico en los circuitos económicos mundiales. El campo de influencia de estas tres ciudades es propiamente global, en tanto que el de una *Metrópoli* puede serlo internacional -entre países específicos-, regional o incluso nacional.

sistema mundial. Si se gobierna a los centros del sistema, de alguna manera también se actúa sobre la operación del conjunto del sistema.

1.3 La competitividad internacional de las ciudades

Para medir la competitividad internacional de las ciudades se han ido definiendo diversos parámetros y criterios, tanto de carácter cuantitativo como cualitativo. A continuación se exponen, en sus rasgos generales, los propuestos por Saskia Sassen, el Tokyo Metropolitan Government y la Revista *Fortune*.

1.3.1 Los criterios de Saskia Sassen: la red Nueva York-Londres-Tokio

La urbanista Saskia Sassen, catedrática de la Universidad de Columbia, EUA, ha sido quien con mayor énfasis ha estudiado y propuesto el concepto de *ciudad global* (Global City). En una de sus obras fundamentales, Sassen identifica a Nueva York, Londres y Tokio como las únicas *ciudades globales*, que lo son en la medida en que constituyen una economía transterritorial unificada, establecida a través de un proceso de complementación, más que de competencia económica y que operan como el centro del control global de la economía mundial²⁰.

Para Sassen, estas tres ciudades integran un sólo espacio económico debido a que sus respectivas actividades están de tal forma interrelacionadas e interconectadas que funcionan como un sólo mercado, sobre todo en el ámbito financiero: propiamente una economía unificada aunque ramificada en diversos territorios. Para esta autora, las tres ciudades son globales pues funcionan como una sola economía que a pesar de tener localizaciones distintas (*tendencia centrífuga*) establecen un alto grado de centralización (*tendencia centripeda*), constituyendo un centro de poder en el sistema mundial.

²⁰ Sassen, S. The Global City. New York, London, Tokio. Op. Cit.

En última instancia, puede señalarse que los criterios que utiliza la profesora Sassen para identificar a las *ciudades globales*, son parámetros que permiten medir la competitividad de estas concentraciones urbanas como lugares óptimos para desarrollar las actividades de localización y coordinación de las industrias y las actividades económicas globales, en correspondencia con lo establecido en el apartado anterior.

De acuerdo con esta autora, las variables con las que se determina la naturaleza de una *ciudad global* están determinadas por su configuración como:

- a. Puntos de mando en la organización de la economía mundial.
- b. Localizaciones clave para la verificación de operaciones financieras y la prestación de servicios altamente especializados.
- c. Lugares óptimos para la realización de procesos productivos intensivos en tecnología de punta.
- d. Mercados en expansión para la comercialización de productos y servicios de punta.

Básicamente, estas *ciudades globales* constituyen los puntos de control de un sistema global, caracterizado por una alta movilidad de los recursos financieros e incluso de inversión, y un alto grado de dispersión geográfica. La hipótesis básica de este planteamiento radica en que mientras la economía se torna más globalizada, mayor es la concentración de las funciones centrales del sistema en unos pocos sitios.

Como resultado de las tendencias globalizantes, este proceso actúa sobre la estructura espacial de las ciudades que deben ser capaces de ofrecer servicios especializados, con lo que se encarece el acceso a la infraestructura urbana y se profundiza la segmentación del mercado laboral. En un metro cuadrado de una

ciudad global se dispondrá de una infraestructura dotada de las más recientes y eficientes innovaciones tecnológicas, y en él se empleará a una fuerza de trabajo altamente especializada, capaz de desarrollar sus actividades con un nivel y una proyección internacional.

Derivado de lo anterior, las grandes ciudades, en su proceso de *globalización*, tienden a enfrentar una polarización social y económica donde pueden resultar marginados los grupos sociales y los sectores económicos que no se incorporen al proceso de internacionalización. Para enfrentar con éxito estas tendencias, la autora propone el impulso de una política pública integral de desarrollo urbano que procure simultáneamente:

- a. Una *reestructuración económica*, aún en situaciones críticas, que permita la aplicación de un programa que tenga como fin último el incremento de su competitividad internacional, de acuerdo con las cuatro variables indicadas, y
- b. *Reformas sociales y urbanas inclusivas*, que ofrezcan un marco favorable a la participación en el proceso de modernización de aquellos sectores sociales y productivos con menores posibilidades iniciales.

De esta forma, para Sassen el proceso de *globalización* plantea oportunidades para el desarrollo de las grandes ciudades en función del incremento de la competitividad, pero también significa retos asociados con su impacto social diferenciado. Tanto las oportunidades como los retos, sólo pueden ser encarados exitosamente con políticas locales explícitas.

1.3.2 Los criterios del Tokya Metropolitan Government

Una de las tres ciudades globales estudiadas por Saskia Sassen es Tokio, cuya elite política, administrativa y empresarial es sin duda la que con mayor decisión está procurando fortalecer su papel como Metrópoli internacional, destinando para ello amplios recursos materiales, financieros, administrativos, políticos y humanos. Parte de sus iniciativas y estimaciones prospectivas se resumen en el *Guidelines for the Promotion of International Politics* editado a finales de 1994, en el que se identifican las principales tendencias internacionales que están dando lugar a un nuevo papel de las grandes ciudades y se desprenden conclusiones para el caso de Tokio que se reúnen en la propuesta de cuatro metas que se consideran fundamentales:

- a “Una ciudad que contribuya a la paz mundial y la prosperidad,
- b Una ciudad abierta a la vital y cálida amistad entre los pueblos,
- c Una comunidad abierta a los extranjeros, y
- d Una ciudad con ventajas para los Ciudadanos Globales o Mundiales”²¹.

Para lograr estos objetivos y de acuerdo con el texto referido, Tokio deberá evaluar permanentemente los siguientes cinco parámetros básicos:

1. La calidad y nivel de vida que ofrece la ciudad a sus habitantes y visitantes
2. Las condiciones de infraestructura, aspectos administrativos (normativos y de regulación) y de costos que existan para la efectiva realización de negocios

²¹ TMG. *Guidelines for the Promotion of International Policies*. Tokyo Metropolitan Government. Tokyo, December 1994. Pág. 19.

3. Las condiciones que ofrezca, también de infraestructura, administrativas y de costos, para la instalación y operación de oficinas
4. La infraestructura y oferta de servicios de información con alto valor agregado, y
5. Las condiciones que guarden los mercados de bienes, servicios, laboral y financiero.

Como puede observarse, lo criterios del TMG de hecho precisan y amplían los propuestos por Saskia Sassen.

1.3.3 Los criterios de la Revista *Fortune*.

En 1994, la revista *Fortune* publicó un estudio titulado *Best Cities for Business*, con base en una investigación realizada por la firma Moran Stahl & Boyer²². En dicho estudio, la revista se interroga sobre las características que hacen más competitiva a una ciudad en términos de su inserción internacional, y específicamente en las facilidades que ofrece para la realización de negocios.

El estudio establece cuatro criterios para evaluar la competitividad internacional de las ciudades:

- a. Potencial de crecimiento del mercado
- b. Costos para la implantación y desarrollo de negocios.
- c. Grado de accesibilidad al mercado
- d. Cultura de aceptación de negocios extranjeros

Con base en ellos, se definen 5 parámetros específicos, según los cuales se califica a las grandes ciudades del mundo. El Cuadro 5 resume los datos

²² Saporito, B. "The World's Best Cities for Business" en *Fortune*. November 14, 1994. Pp. 112-142.

compilados para las diez principales ciudades enlistadas por la revista, incluyendo el caso de la Ciudad de México con propósitos comparativos.

Cuadro 5

Criterios de Clasificación de la Revista Fortune¹

Ciudad	Población (000)	Costo de la vida Índice (EUA 100)	Vuelos Directos Internacionales	Renta de Oficinas y Casa Anual por Pie Cuadrado, US \$1	Apertura a otras Culturas (Máximo: 5 Puntos)
Hong Kong	5,932	148	37	96.31	5
Nueva York	7,312	108	167	31.25	4
Londres	6,677	135	150	49.40	4
Atlanta	395	96	135	20.00	3
Chicago	2,768	101	164	25.57	3
Singapur	2,792	156	36	7.00	3
Toronto	635	107	69	27.00	4
San Francisco	729	106	80	24.44	4
Frankfurt	654	161	114	45.69	3
Miami	367	97	96	20.43	4
México DF.	9,816	124	69	50.00	2

1/ Saporito, Bill. "The World's Best Cities for Business" en *Fortune*, November 14, 1994. Pp. 112-142

2/ Para la Revista Fortune, Hong Kong, Nueva York, Londres, Atlanta, Chicago, Singapur, Toronto, San Francisco, Frankfurt y Miami fueron durante 1994 las diez mejores ciudades del mundo para realizar negocios. México fue incluida en el grupo de "otras ciudades", sin un rango específico.

Como puede advertirse, la revista *Fortune* incorpora junto con variables cuantitativas otras de carácter cualitativo, como la apertura hacia otras culturas. De esta forma, la competitividad internacional no solamente se calificará en función del costo de vida o de la operación de los negocios, sino también, y de una manera muy importante, del nivel de vida y el ambiente de negocios, conceptos en los que pueden incluirse diversos indicadores asociados a la tolerancia local a culturas y costumbres extranjeras, la eficacia de la administración pública en función de la dotación de servicios o atención expedita de trámites y gestiones, la

actividad cultural y artística, la oferta educativa, la dotación de áreas verdes y la vialidad, entre muchos otros.

El siguiente cuadro sintetiza los diversos criterios analizados:

Criterios para Medir la Competitividad de Las Ciudades	
Autor	Parámetros
Saskia Sassen ¹	<ul style="list-style-type: none">• Presencia de matrices de corporaciones transnacionales• Infraestructura y facilidades para operaciones financieras y prestación de servicios altamente especializados• Infraestructura y facilidades para la producción con tecnología de punta• Nivel de expansión de los mercados para bienes y servicios de punta
Tokio Metropolitan Government ²	<ul style="list-style-type: none">• Nivel (<i>environment</i>) de vida• Condiciones para la realización de negocios• Condiciones para la instalación y operación de oficinas• Infraestructura y oferta de servicios de información• Condiciones de los mercados de bienes, servicios, laboral y financiero
Fortune ³	<ul style="list-style-type: none">• Potencial de crecimiento de los mercados• Costos para la implantación y desarrollo de los negocios• Grado de accesibilidad a los mercados• Nivel de aceptación a culturas y negocios extranjeros

1/ Sassen, Saskia. The Global City. New York, London, Tokio. Princeton University Press, Princeton, NJ, 1991

2/ Tokio Metropolitan Government. Tokio Metropolitan Government Guidelines for the Promotion of International Policies. Tokio, December, 1994.

3/ Saporito, Bill. "The World's Best Cities for Business" en Fortune, November 14, 1994. Pp. 112-142

2. La Ciudad de México ante las nuevas tendencias internacionales

Cuando el 5 de marzo de 1996 el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, Boutros Boutros-Ghali, recibió de manos del Lic. Oscar Espinosa Villarreal, Jefe del Departamento del Distrito Federal, las llaves de la Ciudad y la declaratoria de Huésped Distinguido, pronunció un discurso en el que destacó que “las ciudades de hoy son microcosmos de la comunidad internacional” y precisó ante el titular del gobierno capitalino que “su ciudad presenta todos los retos de la vida urbana de hoy y (...) juega un papel especial en el mundo actual, con todas sus proporciones consecuentes”²³.

Las palabras del Secretario General resumen claramente la perspectiva que se expuso en el capítulo anterior y plantean un marco general para analizar el lugar de la Ciudad de México en el nuevo escenario internacional.

2.1 La Ciudad de México en el contexto de las grandes ciudades

La Ciudad de México es, como se sabe, una ciudad muy grande. En virtud de esta circunstancia y dadas las nuevas tendencias internacionales analizadas en el capítulo anterior, un reto que se le plantea en su desarrollo radica en evitar que sea sólo una *megalópolis* y que en cambio logre adquirir cada vez más características de una *metrópolis*, es decir: incrementar su competitividad y con ello obtener más ventajas de su inserción internacional, contribuyendo así de una manera más eficaz al desarrollo del país y, sobre todo, al bienestar de sus habitantes.

²³ ONU. Discurso del Secretario General en la Ceremonia de Entrega del Pergamino, de las Llaves de la Ciudad y Medalla, y Declaratoria de Huésped Distinguido por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, Oscar Espinosa Villarreal. Centro de Información para México, Cuba y República Dominicana. México DF. Marzo de 1996.

Quizá en el corto y mediano plazo, la Ciudad de México no llegue a ser una de las *metrópolis* mundiales que integran el núcleo del sistema internacional, pero sí puede jugar un papel de primer orden en su contexto regional y geoestratégico. La capital de la República podría aspirar a ser una *metrópolis* norteamericana y latinoamericana que adquiriera una importancia creciente dado que se encuentra en el cruce de caminos del mapa mundial entre los ejes Norte-Sur y Este-Oeste.

2.1.1 La Ciudad de México y las grandes ciudades del mundo

La Ciudad de México forma parte de una de las concentraciones urbanas más grandes del mundo, aunque aún no de una de las más competitivas. A pesar de que las proyecciones varían según los estudios consultados, puede afirmarse con base en datos de la Organización de las Naciones Unidas, que la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) es la cuarta más poblada del planeta, aunque se estima que descenderá al décimo lugar en el año 2015, de acuerdo con el cuadro siguiente:

Cuadro 7

Las Diez Aglomeraciones Urbanas Más Grandes del Mundo
 (en millones de habitantes)

1994	habs	2000	habs	2010	habs	2015	habs
Tokio	26.5	Tokio	27.9	Tokio	28.7	Tokio	28.7
Nueva York	16.3	Bombay	18.1	Bombay	24.3	Bombay	27.4
Sao Paulo	16.1	Sao Paulo	17.8	Shanghai	21.5	Lagos	24.4
México	15.5	Shanghai	17.2	Lagos	20.8	Shanghai	23.4
Shanghai	14.7	Nueva York	16.6	Sao Paulo	20.1	Yakarta	21.2
Bombay	14.5	México	16.4	Yakarta	19.2	Sao Paulo	20.8
Los Angeles	12.2	Beijing	14.2	México	18.2	Karachi	20.6
Beijing	12.0	Yakarta	14.1	Beijing	17.8	Beijing	19.4
Calcuta	11.5	Lagos	13.5	Karachi	17.6	Dhaka	19.0
Seúl	11.5	Los Angeles	13.1	Nueva York	17.3	México	18.8

Fuente: UN, *World Urbanization Prospects. The 1994 Revision*. United Nations. New York, 1995.

Para otras estimaciones, como la de Jacques Bonnet, la ZMVM será la concentración urbana más grande del planeta para el año 2000, como se aprecia en el siguiente Cuadro 8:

Cuadro 8							
Las Diez Zonas Metropolitanas Más Grandes del Mundo (millones de habitantes)							
1950	habs	1975	habs	1990	habs	2000	habs
Nueva York	12.3	Nueva York	19.7	Tokio	23.4	México	31.0
Londres	10.4	Tokio	17.7	México	22.9	Sao Paulo	25.8
Rhin-Ruhr	6.9	Shanghai	12.4	Nueva York	21.8	Tokio	24.2
Tokio	6.7	México	11.9	Sao Paulo	19.9	Nueva York	22.8
Shanghai	5.8	Los Angeles	10.8	Shanghai	17.7	Shanghai	27.7
París	5.5	Sao Paulo	10.7	Pekín	15.3	Pekín	19.9
Buenos Aires	5.3	Londres	10.3	Río de Janeiro	14.7	Río de Janeiro	19.0
Chicago	4.9	Pekín	9.3	Los Angeles	13.3	Calcuta	17.7
Moscú	4.8	Rhin-Ruhr	9.3	Bombay	12.0	Bombay	17.1
Calcuta	4.6	Buenos Aires	9.3	Calcuta	11.9	Yakarta	16.6

Fuente: Bonnet, J. Les grandes métropoles mondiales. Op. Cit. Con base en datos de la ONU, World Urbanization Prospects. The 1992 Revision.

Por otra parte, el Gobierno Metropolitano de Tokio considera en el estudio que sustenta sus directrices de política internacional, que la propia ciudad de Tokio será la más poblada en el año 2000 con 28.7 millones de habitantes, y ubica a la ZMVM en el sexto sitio con 16.2 millones de personas²¹.

Cualquiera que sea la fuente consultada o la metodología empleada para determinar la población futura de las grandes ciudades del mundo, la Ciudad de México y la ZMVM figuran invariablemente entre las diez de mayor dimensión, aunque la estimación de su población total sea distinta, como se ha visto. Sin

²¹ TMG. Guidelines for the Promotion of International Policies. Op. Cit. Pág. 6.

embargo, el tamaño de la capital mexicana no guarda relación directa con su competitividad internacional.

Esta circunstancia se refleja en dos estudios publicados recientemente por la revista *Fortune*. En el primer estudio -cuyos resultados fueron referidos en el Cuadro 1-, la revista da cuenta de las 500 empresas más grandes del mundo. En su edición de 1995, el listado sólo incluye a dos grandes empresas que tienen su sede en la Ciudad de México: Petróleos Mexicanos y Teléfonos de México²⁵. Si además se considera que del total de esas 500 empresas, sólo 49 aparecen como parte de la lista de las 500 empresas más grandes en México que publica la revista *Expansión*, encontramos que estos datos son reveladores sobre todo si tomamos en cuenta el concepto de *empresa global* analizado en el capítulo anterior y se reconoce que dichas empresas eligen entre diversas localizaciones posibles la ubicación de sus establecimientos, siendo fundamentales aquellas filiales en las que se realizan funciones administrativas y de coordinación.

El segundo estudio de referencia consiste en una investigación encargada por la revista *Fortune* al despacho de consultoría internacional *Moran Stahl & Boyer*, especializado precisamente en la localización de negocios, y que con el título *The World's Best Cities for Business* fue publicado en noviembre de 1994. Como se indicó páginas atrás, en el artículo se señalan a diez ciudades como las que reúnen mejores condiciones en el mundo para realizar y establecer negocios: Hong Kong, Nueva York, Londres, Atlanta, Chicago, Singapur, Toronto, San Francisco, Frankfurt y Miami. La Ciudad de México figura entre un conjunto de 26 ciudades que son presentadas sin un orden jerárquico definido, y en el recuadro en el que se le presenta se le denomina como una "urbanización irregular" (*urban sprawl*) a la que la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del

²⁵ Fuente: *Fortune*, "Global 500. The World's Largest Corporations" op. cit.

Norte (TLCAN) podría dotarle de mayor competitividad al fomentar la reactivación de su mercado potencial, estimado por la revista en 18 millones de personas en la zona metropolitana²⁶.

Ambos estudios de *Fortune* son relevantes pues permiten observar cómo en una fuente editorial de indudable influencia internacional se reconoce a la Ciudad de México como una gran urbe pero no se le califica como altamente competitiva. Incluso puede afirmarse que, lejos de resaltar sus virtudes, se subrayan sus problemas como "urbanización irregular".

No obstante lo anterior, la Ciudad tiene recursos competitivos que puede aprovechar para una mejor inserción internacional, particularmente en el contexto regional en el que se encuentra naturalmente. De ello se da cuenta a continuación.

2.1.2 La Ciudad de México y las grandes ciudades de Norteamérica

En el compendio estadístico y documental que se registra en el libro *Major Cities of the World*²⁷ se incluyen sólo tres grandes ciudades de Norteamérica: Montreal, Nueva York y la Ciudad de México. Del análisis comparativo de los datos reunidos para estas tres ciudades se desprende que la Ciudad de México tiene un menor desempeño económico regional pero tiene uno mejor en sus indicadores de infraestructura, culturales y criminales, como puede apreciarse en los siguientes cuadros:

²⁶ Saporito, B. "The World's Best Cities for Business". OP. Cit. Pág. 130.

²⁷ Major Cities of the World, 1994. Summit Conference of Major Cities of the World. Tokio. Marzo, 1994.

Cuadro 9

Indicadores de Ciudades Seleccionadas de Norteamérica, 1992

Ciudad	Población (mill)	Ingreso Per Capita (US\$)	Inflación Anual	Casas- habitación	Consumo Anual de Electricidad (GWh)
México DF	8.2	nd	15.6	1,789,171	10,432
Montreal	1.0	16,260	2.4	1,235,720	10,000
Nueva York	7.3	22,456	6.3	2,980,763	44,813

Fuente: Major Cities of the World, 1994. Summit Conference of Major Cities of the World. Tokio. Marzo, 1994.

Indicadores de Ciudades Seleccionadas de Norteamérica, 1992
(Cont.)

Ciudad	Bibliotecas	Museos	Eventos Criminales al Año	Accidentes Anuales de Tráfico	Asesinatos Anuales
México DF	188	21	125,526	8,922	377
Montreal	27	8	222,776	26,700	41
Nueva York	210	150	1,665,000	105,266	576

Fuente: *Ibid.*

En particular, sobresale el hecho de que la Ciudad de México cuenta con una oferta cultural más grande que la ciudad de Montreal, mientras que sus indicadores de seguridad son considerablemente mejores que los de Nueva York. Aunque el peso relativo de estos indicadores varía considerablemente si se le estima en comparación con otros --por ejemplo, tomarlos no en valores absolutos sino en su correspondencia per cápita-- estos datos pueden plantear una plataforma comparativa que sitúa en una mejor posición a la Ciudad de México en el contexto norteamericano.

2.1.3 La Ciudad de México y las grandes ciudades de América Latina

En lo que respecta a América Latina, el estudio reúne información de cuatro urbes: México, Buenos Aires, Lima y Sao Paulo. Como se observa en los cuadros que se presentan a continuación, la posición relativa de la Ciudad de México mejora notablemente si se le compara en el contexto latinoamericano.

Cuadro 10

Indicadores de Ciudades Seleccionadas de América Latina, 1992

Ciudad	Población (mill.)	Ingreso Per Capita (US\$)	Inflación Anual	Casas Habitación	Consumo Anual de Electricidad (GWh)
México DF	8.2	nd	15.6	1,789,171	10,432
Buenos Aires	2.9	19,492	nd	1,023,464	8,676
Lima	6.5	nd	56.7	1,519,000	472
Sao Paulo	11.3	3,462	119,432	2,803,638	19,570

Fuente: *Major Cities of the World, 1994*. Op. Cit.

Indicadores de Ciudades Seleccionadas de América Latina, 1992
(Cont.)

Ciudad	Bibliotecas	Museos	Eventos Criminales al Año	Accidentes Anuales de Tráfico	Asesinatos Anuales
México DF	188	21	125,526	8,922	377
Buenos Aires	62	91	42,850	19,865	339
Lima	nd	nd	87,134	54,639	832
Sao Paulo	63	46	555,437	124,734	1,698

Fuente: *Major Cities of the World, 1994*. Op. Cit.

El desempeño económico es mejor en este marco comparativo, quizá sólo superado por el ingreso per cápita registrado en Buenos Aires. Por su parte Sao Paulo tiene un mayor número de casas habitación, un consumo de energía eléctrica

superior y una red de museos más amplia, pero al mismo tiempo tiene una población más grande e índices de inseguridad más elevados.

El hecho de que los indicadores de la Ciudad de México mejoren relativamente en sus contextos regionales, tanto norteamericano como latinoamericano, permite plantear que una más eficiente inserción internacional debe basarse precisamente en esa circunstancia, promoviendo a la Ciudad como una localización aventajada en Norteamérica y América Latina para la realización y ubicación de negocios, así como para actividades ligadas con el turismo, la cultura, la investigación y la academia.

2.2 Indicadores básicos de la actividad internacional de la Ciudad de México

Como podrá apreciarse con la información general reunida en este apartado, la Ciudad de México tiene ya una amplia actividad internacional. Sus vínculos con el exterior son de muy diverso orden: comerciales, financieros, recreativos, culturales, académicos y protocolarios, entre otros. Sin embargo, el gobierno de la Ciudad desarrolla una todavía incipiente agenda internacional que es preciso fortalecer y proyectar, tomando en cuenta también que los asuntos internacionales tienen una perspectiva estratégica inscrita en el nuevo papel que las grandes ciudades están desempeñando en la configuración del sistema internacional de fin de siglo.

Los asuntos internacionales de la Ciudad de México tienen una indudable importancia tanto en el ámbito propiamente externo como en el nacional y local, por las siguientes tres razones básicas:

1. El peso que tienen las actividades políticas y económicas de la capital en el contexto nacional,

2. Correspondientemente, el papel que juega la Ciudad en las relaciones de nuestro país con el exterior, y
3. La significación interna de los vínculos internacionales.

Estas son tres referencias fundamentales que determinan la naturaleza y el alcance de la Agenda Internacional de la Ciudad, y la necesidad de su atención integral y estratégica. La primera premisa subraya el hecho de que la política de desarrollo de la Ciudad debe considerar su impacto nacional, teniendo en cuenta que los beneficios y costos que se obtengan tienen una expresión local pero una proyección nacional. Esta perspectiva está claramente indicada en *el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* que reconoce que “la Ciudad de México tiene un papel estratégico en el desarrollo económico, social y político del país”.

Por su parte, *el Programa para el Desarrollo del Distrito Federal 1995-2000* señala que “el proceso de urbanización del país, de industrialización de su economía y la creciente complejidad de sus relaciones sociales y políticas encuentran en la Ciudad de México sus expresiones más acabadas. En ella se enfrentan algunos de los mayores retos del tiempo presente mexicano, pero en ella también se abren muchas de sus mayores oportunidades. Si conseguimos superar los primeros y aprovechar al máximo las segundas, la Ciudad de México habrá hecho una contribución fundamental al proyecto que busca hacer de México un país justo, democrático y dinámico en el próximo siglo”²⁸.

El segundo postulado precisa que una mejor inserción internacional de la Ciudad se refleja en una mejor integración del país en los circuitos mundiales. Esta circunstancia se reconoce también en *el Programa para el Desarrollo del Distrito Federal 1995-2000*, en particular en el octavo capítulo titulado “Potenciar el

²⁸ Poder Ejecutivo Federal. *Programa para el Desarrollo del Distrito Federal, 1995-2000*. México DF. 1995. Pág. 3.

desarrollo económico manteniendo el equilibrio demográfico” en el que se incluyen lineamientos programáticos para lograr una Ciudad competitiva, fortalecer el ahorro, fomentar la inversión e impulsar el cambio estructural.

Por su parte, el tercer postulado señala que para la Ciudad y el país los asuntos internacionales no son de carácter exclusivamente externo, sino que tienen una creciente importancia interna pues cada vez inciden más en las condiciones en las que la Ciudad de México se desarrolla y gobierna.

Para reafirmar esta perspectiva, puede recordarse que en la Ciudad habita el 9% de la población del país²⁹ y que en 1995 se generó el 24.1% del Producto Interno Bruto (PIB) nacional³⁰.

2.2.1 Comercio e inversión

La Ciudad de México concentra al 20% de las Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX) del país³¹. De acuerdo con datos del Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT) y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), el Distrito Federal tiene una participación destacada en el comercio exterior nacional, pues en ella tradicionalmente se realiza un volumen importante de las exportaciones y las importaciones del país:

²⁹ Datos del XI Censo General de Población y Vivienda, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.

³⁰ DDF. Estadísticas Básicas. Secretaría de Finanzas del DDF, 1996.

³¹ DDF. Política de Fomento Económico de la Ciudad de México. México DF, mayo de 1993.

Cuadro 11

Participación de la Ciudad de México en el Comercio Exterior Nacional
 (millones de dólares y porcentajes)

Año	Exportaciones Nacionales	Exportaciones C de M	% C de M	Importaciones Nacionales	Importaciones C de M	% C de M
1990	26,838	4,829	17.9	31,271	8,950	28.5
1991	42,687	8,041	18.8	49,966	11,235	22.4
1992	46,195	12,990	28.0	62,129	13,938	22.3
1993	51,886	3,911	7.5	65,366	19,785	30.2
1994 ¹	28,831	2,347	8.1	37,691	11,935	31.3
1995 ²	73,098	7,730	10.5	66,184	9,901	14.9

¹ Datos de enero-julio.

² Datos de enero-noviembre.

Fuentes: Banco Nacional de Comercio Exterior e INEGI.

Por otra parte, la capital de la República capta alrededor del 60% de la inversión extranjera -directa y en instrumentos financieros- que arriba al país. Hasta diciembre de 1995, en el Distrito Federal se localizaron un total de 7,983 empresas que cuentan con participación de inversión extranjera, lo que significa el 65.1% de las 12,261 empresas de este tipo que conforman el total nacional. De estas empresas con participación extranjera, el 68.9% cuentan con una inversión foránea mayoritaria en su capital social y el 31.1% restante lo registra con carácter minoritario.

En términos generales, la inversión extranjera directa en el Distrito Federal se ubica principalmente en los perímetros de las delegaciones políticas Miguel Hidalgo (39.0% del total), Cuauhtémoc (28.2%) y Benito Juárez (12.1%); proviene fundamentalmente de los Estados Unidos (54.0%), España (5.2%) y Canadá (3.6%), y se orienta mayoritariamente hacia la industria manufacturera (48.9%), los servicios (13.1%) y el comercio (13.1%). Entre los años de 1989 y 1995 se ha acumulado un total de 20,816 millones de dólares por concepto de inversión

extranjera directa, de los que casi la mitad (10,287.1 millones) llegaron a la Ciudad durante 1994 y 1995³².

De acuerdo con el diagnóstico que elaboró el Departamento del Distrito Federal para la definición de su *Política de Fomento Económico de la Ciudad de México*, los sectores que ofrecen ventajas comparativas y que por lo tanto podrían apoyar de forma destacada una más efectiva inserción internacional de la Ciudad son los siguientes:

- a) "las manufacturas ligeras, con insumos fácilmente transportables e intensivas en el uso de mano de obra. En este caso se ubican por ejemplo la elaboración y ensamble de equipo no eléctrico, las etapas finales del procesamiento de alimentos, y el diseño y confección tanto de prendas de vestir como de artículos de calzado y piel.
- b) Las actividades industriales en las que puedan segmentarse procesos no contaminantes, especialmente en los casos de la industria química y la farmacéutica.
- c) La elaboración de bienes de consumo final a través de procesos de maquila, tales como el ensamblaje, el empaqueo y el embalaje.
- d) Los servicios, principalmente los financieros, educativos, turísticos y comerciales, la investigación, el diseño, la ingeniería, las ventas, la mercadotecnia y las actividades corporativas, como las financieras y administrativas"³³.

³² Datos de la Dirección General de Inversión Extranjera de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Boletín Inversión Extranjera en el Distrito Federal. Marzo de 1996.
de Promoción e Inversiones de la Secretaría de Desarrollo Económico del DDF, actualizados hasta junio de 1995.

³³ *Ibid.* Págs. 22-23.

2.2.2 Turismo

La Capital de la República se ha constituido en un centro de negocios y un distribuidor de turismo hacia los polos turísticos más importantes del país. La oferta hotelera de la Ciudad cuenta con 611 establecimientos que suman un total de 44,070 cuartos disponibles, lo que representa el 6.8% y el 11.7% del total nacional, respectivamente.

Oferta de Establecimientos y Cuartos de Hospedaje Distrito Federal, 1996 ¹		
Indicador	Establecimientos	Cuartos
Oferta Nacional	9,009	376,069
Oferta DF	611	44,070
Participación DF/Nal.	6.8%	11.7%

¹/ Datos al 6 de enero de 1996

Fuente: Sistema de Información Turística del Distrito Federal

Durante 1995, la Ciudad recibió a un total de 5.7 millones de huéspedes hoteleros, siendo 4.3 millones (75%) de procedencia nacional y 1.3 millones (25%) extranjeros. Al respecto, es importante señalar que el número de huéspedes que recibe el Distrito Federal representa más del 50% de su población total. Sin embargo, la ocupación de los cuartos disponibles sólo alcanzó el 63.6% como promedio durante 1995, registrando el nivel más bajo durante el mes de mayo (58%) y el más alto en agosto (68.2%).

2.2.3 Demanda y oferta aeroportuaria

En 1995, llegaron a la Ciudad 7.9 millones de pasajeros por vía aérea, de los que 5.5 millones (70%) arribaron en vuelos nacionales y 2.4 millones (30%) en internacionales. En este rubro destaca el hecho de que frente a la contracción

ocurrida en la llegada de vuelos (14.1%) y pasajeros (16.5%) con respecto a 1994, los servicios ofrecidos en la modalidad de contrataciones "charter" tuvieron incrementos considerables de 165.9% y 148.4%, respectivamente.

Cuadro 13

**Demanda y Oferta Aeroportuaria
 Distrito Federal, 1995**

Rubro	1995	Variación (%) 95/94
Llegada de Pasajeros (Aviación Comercial "A")		
Nacionales	5,516,719	-19.3
Internacionales	2,433,394	-10.2
Charters	334,505	148.4
Total	7,984,618	-16.5
Llegada de Vuelos (Aviación Comercial "A")		
Nacionales	84,313	-13.8
Internacionales	28,972	-16.0
Charters	572	165.9
Total	113,862	-14.1
Asientos Disponibles en vuelos directos		
Nacionales	11,355,225	-5.3
Internacionales	4,416,497	-12.7
Total	15,772,722	-7.5

Fuente: Aeropuertos y Servicios Auxiliares. *Official Airline Guide*. Secretaría de Turismo.

De igual forma, se observa una subutilización del 50%, pues frente a 15.7 millones de asientos disponibles sólo se transportó a 7.9 millones de pasajeros.

2.2.4 Intercambios académicos y culturales

La Capital de la República es sin duda la plaza más importante del país para la realización de eventos académicos y culturales de proyección internacional. Tan sólo la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) realizó durante el año de 1994 un total de 34 reuniones internacionales con intervención de la Dirección General de Intercambio Académico, es decir sin incluir aquellos eventos

en los que participó el personal académico sin que la Universidad formara parte de las instituciones convocantes. La temática de estas reuniones es variada e incluye eventos como el "Seminario sobre radicales libres del oxígeno en bioquímica, biofísica y medicina" organizado con la Universidad de Buenos Aires, el "Taller internacional 'Osciladores Armónicos'" con las Universidades de Michigan y Yale, las "Conferencias sobre impactos del libre comercio en México y China" con la Asociación Latinoamericana de Pekín y el "Taller internacional de ecuaciones diferenciales y análisis no lineal" convocado con las universidades de Sao Paulo, Campinas, Central de Venezuela y de los Andes³⁴.

También durante 1994 la UNAM sostuvo un intercambio académico internacional en el que participaron 364 becarios, de los cuales 238 fueron becarios extranjeros inscritos en programas académicos de la Universidad con sede en la Ciudad de México, de acuerdo con el siguiente cuadro:

Cuadro 14

Universidad Nacional Autónoma de México
Becarios de Intercambio Internacional, 1994

Region	Becarios Extranjeros en la UNAM	Becarios de la UNAM en el Extranjero	Total
América Latina	120	11	131
América del Norte	61	19	80
Europa	49	84	133
Asia	6	12	18
Otras	2	0	2
Total	238	126	364

Fuente: UNAM. Colaboración Académica. Informe 1994. Dirección General de Intercambio Académico. México DF, 1995.

³⁴ UNAM. Colaboración Académica. Informe 1994. Dirección General de Intercambio Académico. México DF, 1995.

2.3 Las actividades internacionales del Gobierno de la Ciudad de México

En estrecha relación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Gobierno de la Ciudad de México realiza, a través de su Coordinación General de Asuntos Internacionales, diversas actividades de internacionales entre las que destacan:

- la negociación y firma de acuerdos interinstitucionales de carácter internacional,
- la realización de actividades de cooperación internacional,
- la atención a Jefes de Estado y de Gobierno, autoridades locales, legisladores, etc. que realizan visitas de Estado u Oficiales a nuestro país.

2.3.1 Negociación y firma de acuerdos interinstitucionales de carácter internacional

Por lo que respecta al primer punto, cabe mencionar que el gobierno capitalino hace uso de las facultades que le concede la Ley sobre la Celebración de Tratados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de enero de 1992, que precisa que las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal tienen capacidad para suscribir *acuerdos interinstitucionales*, definiendo a éstos como convenios regidos por el Derecho Internacional Público, 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, cualesquiera que sea su denominación, sea que se derive o no de un tratado previamente aprobado (Art 2o.-II).

La propia Ley de Tratados señala que dichas dependencias y organismos descentralizados deberán mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores acerca de cualquier acuerdo interinstitucional que pretendan celebrar con otros órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales.

La Secretaría deberá formular el dictamen correspondiente acerca de la procedencia de suscribirlo y, en su caso, lo inscribirá en el Registro respectivo (Art. 7o.).

Con base en esta facultad, el Departamento del Distrito Federal ha suscrito, entre otros, los siguientes instrumentos:

- Acuerdo de Cooperación en Materia de Protección del Medio Ambiente y del Equilibrio Ecológico con el gobierno de la Provincia de Quebec,
- Protocolo de Cooperación con la Oficina Internacional del Agua del Gobierno de Francia, y
- Convenio de Cooperación Técnica con la Municipalidad de Santiago de Chile, en apoyo del programa Reencuentro de Dos Ciudades.

Debe señalarse, además, que el Gobierno Capitalino se atiene a lo acordado en los instrumentos internacionales (Tratados y Convenios) suscritos por nuestro país y que, de acuerdo con el Artículo 133 Constitucional, forman parte de la Ley Suprema de la Unión.

2.3.2 Participación en actividades de Cooperación Internacional

La Coordinación General de Asuntos Internacionales del DDF participa --a invitación de la Cancillería-- en un importante número de Reuniones Binacionales y de Comisión Mixta, instituidas por los instrumentos internacionales firmados por nuestro país. En estas reuniones el DDF concerta acciones de cooperación internacional, particularmente en los campos técnico y cultural, coadyuvando al cumplimiento de uno de los siete principios rectores de la política exterior del

Estado Mexicano: el de la cooperación internacional para el desarrollo, consagrado en la Fracción X del Artículo 89 Constitucional³⁵.

Paralelamente, el DDF lleva a cabo acciones de cooperación internacional descentralizada -basada en la necesidad de intercambiar con otras ciudades información y experiencias, con vistas a resolver problemas comunes (a problemas comunes, soluciones similares).

Como se expone en el apartado "4.2 Cooperación Internacional" de esta investigación, las formas y alcances de esta actividad son múltiples. Sin embargo, puede anotarse que las actividades de Cooperación Internacional que desarrolla el gobierno del Distrito Federal se realizan fundamentalmente en el marco de la asociaciones internacionales de ciudades en las que participa el Gobierno Capitalino (Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, METRÓPOLIS, Cumbre de las Principales Ciudades del Mundo, etc.) y de los convenios de hermanamiento suscritos con diversas ciudades de América, Europa y Asia.

De esta forma, la Ciudad de México ha suscrito los siguientes convenios de hermanamiento:

Ciudades Hermanas de la Ciudad de México		
Ciudad	Fecha	Áreas de Cooperación
Nagoya, Japón	16.02.78	• Intercambios: - Culturales - Económicos - De personas.

³⁵ Como se recordará, desde mayo de 1988 la Constitución de la República recoge los siete principios normativos para la política exterior del Estado Mexicano: 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 en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Los Angeles EUA	1979	<ul style="list-style-type: none">• Educación, Cultura, Intercambio de Estudiantes y Promoción de Negocios.• Convenio de atención de Emergencia (14.11.90):<ul style="list-style-type: none">– Prevención y auxilio en caso de sismos– Protección de sus habitantes, cooperación humanitaria en casos de desastre– Programa de prevención, mitigación, auxilio y restablecimiento en caso de desastre– Programa de emergencia: preparación, capacitación y adiestramiento de la población– Creación de una Comisión Bilateral de Cooperación integrada por especialistas y dirigida por los titulares de Protección civil de ambas ciudades.
San Salvador, El Salvador	14.09.79	<ul style="list-style-type: none">• Intercambios:<ul style="list-style-type: none">– Culturales– Económicos– De personas.
Madrid, España	17.11.83	<ul style="list-style-type: none">• Vistas recíprocas culturales, educativas, sociales, técnicas y turísticas de:<ul style="list-style-type: none">– Investigadores y profesores– Escritores, autores, compositores, pintores, cineastas y conjuntos artísticos.– Funcionarios y delegaciones para impartir o recibir cursos, seminarios y conferencias• Conciertos y actuaciones, muestras gastronómicas y artesanales• Contacto entre directores de bibliotecas, museos y otras instituciones culturales y artísticas• Exposiciones de libros, revistas, periódicos, películas, grabaciones y material para radio, cine y televisión con fines comerciales• Otorgamiento recíproco de becas de larga y corta duración a estudiantes de cursos avanzados y postgraduados• Intercambio tecnológico: urbanismo, transporte, basura, vialidad, agua, desarrollo de comunidades, sistemas de construcción• Intercambio de experiencias turística y creación de paquetes promocionales• Programas de colaboración dentro de la UCCI• Conmemoración del Vº Centenario del Descubrimiento de América• En foros internacionales: la aceptación y empleo del idioma español a fin de difundir y reconocer su importancia histórica en el desarrollo de la cultura universal

		<ul style="list-style-type: none">• Difusión del idioma español y de su cultura en áreas donde resulte apropiado y procedente hacerlo• Fomentar el intercambio de ideas y experiencias: soluciones a problemas de interés común mediante asesoría de problemas de desarrollo, formación y capacitación• Colaboración jurídica recíproca: facilitar la entrada y salida de personas asignadas para participar en los rubros antes mencionados• Apoyar gestiones para introducir equipo científico y material didáctico al territorio de su respectivo país, dentro de las disposiciones legales vigentes y las determinadas por vía diplomada.
Qosqo (Cuzco), Perú	07.07.87	<ul style="list-style-type: none">• Programa integral de formación histórico-social dirigido a profesores y estudiantes• Intercambio de documentos sobre problemas urbanos• Organización de seminarios, congresos y convenciones para mejorar la vida comunal de ambas ciudades• Visitas recíprocas de servidores públicos• Cultura y Arte• Creación de "La semana de México en Perú" y de "La semana de Perú en México".
Seúl, Coreá	10.10.92	<ul style="list-style-type: none">• Intercambio de información y cooperación científico-técnica de Desarrollo urbano: vivienda, transporte, protección al medio ambiente y provisión de obras y servicios públicos• Ampliar actividades de cooperación en educación, cultura, deporte y turismo• Impulsar el intercambio de información sobre organización política-administrativa de las ciudades y sus sistemas de representación y participación ciudadanas.
Berlin, Alemania	30.08.93	<ul style="list-style-type: none">• Gestión municipal• Transporte• Desarrollo urbano y protección al medio ambiente• Contaminación atmosférica• Tratamiento de residuos tóxicos• Suministro de agua y tratamiento de aguas residuales• Tratamiento de desechos• Cultura y artes• Turismo

Fuente: Coordinación General de Asuntos Internacionales de la Jefatura del Departamento del Distrito Federal. México, 1996.

En este mismo contexto, en 1982 la Ciudad de México suscribió un hermanamiento colectivo con las Capitales Iberoamericanas, que dió nacimiento a

la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas. Además firmó en 1991 un convenio de Ciudad Amiga con Chicago, para cooperar en los ámbitos cultural, económico, comercial, educativo y de bienestar social.

2.3.3 Atenciones Protocolarias

Por lo que respecta al tercer inciso, que se refiere a las atenciones protocolarias --entrega de Llaves y Medalla de la Ciudad y de Declaración de Huésped Distinguido-- que ofrece el Regente Capitalino a los a Jefes de Estado y de Gobierno que realizan visitas de Estado u oficiales a nuestro país, cabe destacar que, de acuerdo con la Corte Internacional de Justicia³⁶, éstas corresponden a prácticas internacionales que están motivadas por consideraciones de cortesía o de tradición y no por un sentimiento de deber jurídico, en virtud de lo cual se inscriben en el marco del principio *inveterata consuetudo*. Al respecto, destacados tratadistas internacionales las consideran inclusive como atribuciones consustanciales a la capitalidad.

³⁶ International Court of Justice. Reports. 1969, citado en: Jiménez de Aréchaga, Eduardo. El Derecho Internacional Contemporáneo. Tecnos. Madrid, 1973.

3. Hacia una Proyección Internacional de la Ciudad de México para el Siglo XXI

La Ciudad de México tiene una intensa relación con el exterior, que es cada vez más importante para la urbe y para el país en su conjunto. Esa relación no es exclusivamente económica, sino también social, política, académica y cultural, y su significación no sólo se corresponde con la *urbanización* de la vida nacional sino también con la del mundo³⁷, como se apuntó en el primer capítulo de este estudio.

Ante esta perspectiva, la Ciudad de México puede y debe ser parte de las expresiones locales del proceso de globalización, es decir, debe buscar convertirse en una *metrópolis regional* a través de un esfuerzo consistente por acercarse a los estándares de competitividad internacional. Por lo anterior, es deseable que al diseñar las políticas de desarrollo de la Ciudad, se parta de la premisa de *pensar globalmente para actuar localmente*.

3.1 Incrementar su competitividad y mejorar su inserción internacional

La proyección internacional de la Ciudad de México y el manejo estratégico de sus vínculos con el exterior, representan aspectos de primer orden para el desarrollo y gobierno de la capital de la República. Por ello, es preciso que el Gobierno Capitalino defina lineamientos generales que sirvan como marco para la determinación y articulación de planes y programas específicos para atender los asuntos internacionales que le competen.

³⁷ De hecho, las transformaciones demográficas, económicas y socio-políticas que hacen de México un país urbano se consolidan en la década de 1960, fecha en que el Censo Nacional de Población y Vivienda registra una población mayoritariamente urbana.

Es importante que, en el marco de sus procesos de planeación, el Gobierno de la Ciudad realice los correspondientes análisis prospectivos que le permitan definir rutas de acción tendientes a hacer posibles los escenarios deseables en materia de la inserción internacional de la Ciudad. Un diagnóstico riguroso de la actividad internacional de la ciudad y del manejo de los asuntos internacionales del gobierno capitalino, es indispensable para el establecimiento de objetivos y la asignación de roles y plazos en una planeación estratégica sujeta a una evaluación permanente y pública.

La creación de la Coordinación General de Asuntos Internacionales que dispuso en 1995 el Lic. Oscar Espinosa Villarreal, Jefe del Departamento del Distrito Federal, abrió un espacio institucional en esa dirección, ya que a partir de entonces y por primera vez el gobierno capitalino cuenta con un órgano específico encargado de conducir y coordinar, de una manera orgánica y sistemática, los asuntos internacionales de la Ciudad de México.

En esa perspectiva, pueden considerarse tres líneas programáticas fundamentales:

- Que los sectores público, privado y social sumen esfuerzos para crear las condiciones para que la Ciudad de México evolucione de su condición *megalópolis* --ésto es, una ciudad grande o gigante-- a una urbe que tenga características de *metrópolis*, es decir, de una ciudad cada vez más competitiva en el contexto de la globalización,
- Que esa mayor competitividad integral suponga el reforzamiento tanto de los eslabonamientos que unen a la Ciudad de México con el resto del mundo, como de aquellos que conectan al desarrollo de la ciudad con el del país, en su dimensión sectorial y regional,

- Que quienes habitan en la ciudad reconozcan que la apertura al exterior plantea la relación con otras culturas y con procesos productivos y políticos en ocasiones diferentes a los propios, y que ello tiene impactos sobre la organización y evolución de la vida de la Ciudad. Todo esto reclama la puesta en marcha de una estrategia que, de forma deliberada, fomente las sinergias entre los sectores ciudadanos con el propósito de que estas influencias sean compatibles, funcionales y, sobre todo, útiles para el desarrollo de la Ciudad y el bienestar de sus habitantes, y
- Una adecuación al marco normativo, que otorgue atribuciones más precisas al Gobierno Capitalino en materia de asuntos internacionales.

3.1.1 Sinergias de los sectores privado, social, público y académico

Los campos en los que deben aplicarse estrategias específicas son múltiples, de igual forma en que son diversos los actores que intervienen en su implementación. Se han revisado en capítulos anteriores diferentes criterios y parámetros para ponderar la competitividad internacional de las ciudades. Entre ellos se cuentan tópicos tan disímiles como el nivel y calidad de vida, las condiciones y el ambiente para la realización de negocios, la infraestructura para la prestación de servicios altamente especializados, la evolución y el grado de accesibilidad de los mercados, así como el nivel de aceptación a culturas extranjeras. Cada uno de estos renglones involucra a diferentes actores y para ellos se requiere de la definición de planes, programas y presupuestos específicos.

Por lo anterior, indudablemente se requiere que la política que busque incrementar la competitividad internacional de la Ciudad sea integral. Junto con ello puede subrayarse el hecho de que una política de este tipo debe abrir y potenciar espacios para la actuación de cada uno de los actores involucrados.

Deben reconocerse y alentarse los campos de acción de cada agente y posibilitarse su acción coordinada.

Concretamente, debe reconocerse el campo de acción y las posibles iniciativas para los sectores privado, social y académico, así como sus formas de articulación con el sector público. A cada uno de ellos le compete un ámbito particular y le corresponde un cierto tipo de actividades. Conjuntados pueden formar niveles distintos, pero articulados, de una estrategia integral que incremente de forma deliberada y planificada la competitividad internacional de la Ciudad de México.

Algunos de los renglones de acción aludidos pueden ser los siguientes:

1. Fomentar una reforma económica que, como propone la profesora Sassen, busque incrementar la competitividad internacional de la Ciudad,
2. Promover la expansión y mejora de la oferta de servicios altamente especializados,
3. Ampliar y eficientar la infraestructura urbana y de negocios,
4. Fomentar una eficaz desregulación y apertura de los mercados, y sobre todo,
5. Impulsar reformas sociales y urbanas de carácter inclusivo que permita corregir las tendencias excluyentes de la modernización y al mismo tiempo eleve la seguridad y los niveles de vida de la población.

3.1.2 Eslabonamientos nacionales

Ya se ha señalado que 9% de la población nacional vive en el Distrito Federal (DF) y que en éste se genera el 24.1% del producto nacional. En el DF radica el 20.9% de los asegurados permanentes del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en el país, y en él se capta el 48.2% del crédito bancario y el 66.1%

del ahorro bancario³⁸. Ello da cuenta de la importancia de la economía capitalina para el resto del país.

De igual forma, la Ciudad de México registra el 60.5% de la captación bancaria tradicional total del país y cuenta en su territorio con el 17.5% de la red nacional de sucursales³⁹.

Una política de incremento de la competitividad internacional de la Ciudad debería apoyarse y fortalecer sus eslabonamientos nacionales, tanto desde la perspectiva de los intercambios interregionales en el país como de las relaciones interindustriales e intersectoriales de la economía nacional. Desde esta perspectiva resulta de especial significación apoyar el desarrollo de los sectores listados en el apartado 2.2.1 ("Comercio e inversión") de este estudio y que denotan mayores ventajas comparativas.

En síntesis, la política de competitividad de la Ciudad de México debe ser consecuente con el papel que el *Plan Nacional de Desarrollo 1994-2000* y el *Programa para el Desarrollo del Distrito Federal 1995-2000* le reconocen a la Capital en el desarrollo del país, y reconocer que "México será competitivo en la medida que sus ciudades y regiones sean territorialmente competitivas. La nueva competencia internacional se está librando entre ciudades, dentro de regiones funcionales"⁴⁰.

³⁸ Poder Ejecutivo Federal. Primer Informe de Gobierno. Anexo. Presidencia de la República. México, 1º de septiembre de 1995.

³⁹ DDF. Política de Fomento Económico de la Ciudad de México. Op. Cit.

⁴⁰ Panorama General y Condiciones Actuales. Documentos elaborado por los Grupos de Trabajo del Comité Preparatorio de México para la Conferencia Cumbre de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Habitat II). México, octubre de 1995. Pág. 3

3.2 Fortalecer sus enlaces regionales

La proyección internacional de la Ciudad y el fomento de su mayor competitividad, requieren que se definan previamente criterios específicos y, sobre todo, que se tenga claro cuáles son las áreas y los sectores prioritarios. Para ello es indispensable fijar metas y objetivos precisos que identifiquen, por ejemplo, cuáles son los rubros que deben atenderse para ampliar la captación de inversión extranjera directa, hacia qué sectores debería enfocarse y hacia qué países o grupos de inversionistas habría que dirigirse para fomentarla.

En principio puede pensarse en la necesidad de identificar círculos geoeconómicos de interés que, debido a los intercambios internacionales de carácter económico, socio-político o culturales que actualmente tiene la Ciudad -- así como los que potencialmente podría sostener-- permitan reconocer hacia qué países, ciudades y sectores productivos debería orientarse en primera instancia la puesta en marcha de una estrategia de proyección internacional de la Ciudad de México. En tal perspectiva, Norteamérica y América Latina constituyen áreas estratégicas, mientras que la Cuenca del Pacífico y la Europa comunitaria pueden ser regiones que les sigan. De igual forma, resulta oportuno considerar cuáles son las nuevas condiciones que pueden crearse con la puesta en marcha de los acuerdos regionales de liberalización comercial y cooperación económica y política que México ha suscrito con países de Norteamérica, Centro y Sudamérica, el Sudeste Asiático y la Unión Europea.

3.2.1 Como puerta de acceso a Norteamérica

La Ciudad de México es una de las ciudades más importantes de Norteamérica. Además forma parte del principal circuito urbano del área de libre comercio que está siendo construida bajo la cobertura del Tratado de Libre

Comercio de América del Norte (TLCAN). Sin duda, sus ventajas comparativas son mejores en el contexto regional que en el mundial.

La capital de la República puede promoverse internacionalmente como una puerta de acceso (*gateway*) a dicha zona de liberalización comercial, aprovechando los espacios de apertura regional a las inversiones y a la prestación de servicios que plantea el TLCAN. Al respecto, debe tenerse presente que "los beneficios de la apertura económica no se habrán de distribuir de manera uniforme. De 102 ciudades consideradas con posibilidades de participar en la apertura comercial dentro del TLC, solamente 27 serían beneficiarias directas. Un total de 19 de estas ciudades se localizan en las regiones Noroeste, Norte-Centro y Noreste"⁴¹.

3.2.2 Como puerta de acceso a América Latina

Al mismo tiempo, por sus vínculos culturales, políticos e históricos, ciertamente más que económicos o comerciales, y valiéndose de sus ventajas comparativas subcontinentales señaladas en el capítulo anterior, la Ciudad de México podría consolidar un papel de liderazgo latinoamericano.

En este contexto, la capital mexicana deberá competir no sólo frente a otras ciudades latinoamericanas, sino fundamentalmente frente a la ciudad estadounidense de Miami. Al respecto, el estudio ya referido de la revista *Fortune* acerca de las mejores ciudades en el mundo para hacer negocios señala que "esta ciudad se ha convertido rápidamente en la capital de facto de América Latina. Actualmente el 41% de las exportaciones de los Estados Unidos hacia la región se realiza a través de Miami. Además, esa ciudad está estableciéndose como centro

⁴¹ *Ibid.*

abastecedor para América Latina de servicios altamente especializados en los ramos bancarios, de telecomunicaciones, de ingeniería y médicos⁴².

3.3. Ampliar su proyección como centro de actividades de negocios, comerciales, culturales, académicas y de turismo.

El punto central de su proyección regional, tanto norteamericana como latinoamericana, radica en su potenciación como localización para la realización de actividades de tipo comercial, financiero, científico, cultural y recreativo que, por su naturaleza, tienen un alto impacto en la imagen y proyección internacional de las ciudades.

Contando ya con una amplia infraestructura, la ciudad de México podría poner en marcha un programa que identifique los mejores inmuebles existentes, desarrolle en ellos eventos articulados entre sí, probablemente definiendo temporadas temáticas, y continúe integrando una oferta de calidad internacional para la celebración de actividades de diversa índole.

Para ello, la Ciudad cuenta, además de los 611 hoteles y 44,070 cuartos existentes, con 962 restaurantes, 2 centros de convenciones, 38 empresas de transportación turística especializada, 42 centros de servicios financieros y aduanales, 137 museos y galerías, y 182 centros de espectáculos y teatros, entre otros activos⁴³.

⁴² Sapporito, B. "The World's Best Cities for Business". OP. Cit. Pág. 124.

⁴³ Información de la Unidad de Información Turística del DDF, actualizada al 01 de marzo de 1996.

4. Hacia un Programa Internacional de la Ciudad de México

Junto con la aplicación de una estrategia integral en favor de una mayor competitividad internacional de la Ciudad, el Gobierno Capitalino debe promover la adopción de un Programa Internacional que identifique acciones concretas que den contenido específico a las directrices señaladas en el capítulo anterior y que pretendan establecer una proyección internacional de la Ciudad que haga frente a los retos y aproveche las oportunidades que le plantea la configuración de las nuevas tendencias internacionales.

En particular, este programa debe reconocer, ponderar y encarar las dimensiones políticas de una actividad internacional explícita por parte de la Ciudad. Estas dimensiones competen tanto al ámbito propiamente internacional de la Ciudad como al que se refiere a las relaciones de ella con el resto de la República.

Los canales para el diseño e instrumentación de un programa de esta naturaleza son múltiples y han sido anotados en el capítulo anterior:

- mejorar su inserción internacional,
- incrementar su nivel de competitividad económica,
- fortalecer sus enlaces regionales, y
- ampliar su proyección como centro de actividades de negocios, comerciales, culturales, académicas y de turismo.

En el presente capítulo se expondrán, en el marco analítico precedente, las posibilidades, modalidades y alcances de dos actividades que se estiman fundamentales: la cooperación internacional y las relaciones con otras ciudades del

mundo, dentro del concepto de diplomacia inter-ciudades; específicamente en la participación en asociaciones y foros internacionales.

4.1 Necesidad y alcances políticos del Programa Internacional

Hasta hace unas cuantas décadas, los sujetos de las relaciones internacionales eran únicamente los Estados y los organismos internacionales. El Estado-Nación era el actor básico de los vínculos internacionales; que se establecían inicialmente como la palabra indica, entre naciones. Ello ya no es así, y en esa nueva circunstancia las ciudades y sus gobiernos locales tienen un espacio que deben ocupar.

La conformación de un sistema mundial complejo y dinámico, dada su vitalidad y creciente flexibilidad, en el que las relaciones entre los pueblos comenzaron a establecerse por múltiples canales que desbordan con mucho los cauces institucionales, hizo aparecer en el escenario de las relaciones internacionales a nuevos actores. Las asociaciones internacionales de diverso género --políticas, económicas, culturales, ecológicas-- poco a poco fueron ocupando un espacio propio. Después vinieron los medios de comunicación, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) y hasta organizaciones nacionales que establecen contactos con sus pares en otros países o que por su propia actividad pueden afectar las relaciones de sus propios países con otros. Hoy, asuntos como la celebración de tratados comerciales ya no sólo involucran la participación principal de los Estados en sus ramas ejecutiva y legislativa, sino también a múltiples organismos ciudadanos, gremiales y académicos, entre muchos otros.

Este es el contexto que explica la necesidad que tienen las grandes ciudades, en esta era de la globalización, de tener una actividad internacional propia que, sin embargo, observe los intereses y legislación nacionales. Este hecho

inédito plantea una perspectiva nueva que paulatinamente va abriéndose camino en el sistema internacional finisecular. Esto no debe pasar desapercibido para la Ciudad de México, una de las más grandes del mundo, y en cambio debe entenderse como uno de sus principales retos.

4.1.1 El ámbito internacional

La justificación internacional para este nuevo activismo externo de las grandes ciudades ha sido magníficamente sintetizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en un mensaje dirigido a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Habitat II), celebrada en Estambul del 3 al 14 de junio de 1996. En su mensaje, la UNESCO señalaba: "la revolución urbana constituye una ruptura cualitativa, estrechamente unida al fenómeno de la mundialización. Las ciudades, en las cuales descansa la mundialización son al mismo tiempo transformadas por ésta, lo que trastoca el juego geopolítico, pone en tela de juicio la función de los Estados y modifica las relaciones entre los niveles local, nacional y mundiales"⁴¹.

Aquí hay un punto central: el proceso de urbanización va aparejado con el de la globalización o mundialización, como lo llama la UNESCO. Como se ha señalado en los primeros capítulos, las ciudades se han transformado en los puntos centrales que hacen posible a la globalización.

Más aún, el entorno citadino es el que va definiendo el perfil del final de siglo y principios del próximo milenio. De ahí que en su declaración final, la Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales, realizada en el marco de Habitat II, señalara que "el mundo se hace cada vez más urbano y muy pronto un

⁴¹ UNESCO. Nota presentada por el Director General de la UNESCO a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Habitat II - La Cumbre Urbana. Estambul, 3-14 de junio de 1996. Pág. 5.

habitat urbano será la norma para la mayoría de las personas, lo que implica la necesidad de familiarizarse en todas partes con los modos de gobierno y de gestión adaptados a las sociedades urbanas”⁴⁵.

Ahora bien, de acuerdo con la UNESCO, el propio proceso de globalización impacta a la naturaleza y ámbito de acción de las actividades de las ciudades: “cada ciudad pertenece a una o varias cadenas de ciudades, que ayudan a establecer un modelo de consumo uniformizado por el comercio mundial, los intercambios, las imágenes de los medios de comunicación y el turismo”⁴⁶.

Esta circunstancia nos remite, a su vez, a otro hecho de singular importancia para los propósitos de la presente investigación: el desarrollo y gobierno de las ciudades --y particularmente de las grandes ciudades-- ya no puede ser pensado sin tomar en consideración sus vínculos y proyección internacional. Para bien o para mal, ningún país ni ciudad puede abstraerse de la realidad histórica que representa el fenómeno de la globalización.

De esta forma, se plantea un nuevo reto a los gobiernos tanto nacionales como locales frente a la gestión de sus grandes ciudades, que viene a enfatizar la necesidad de pasar de una “planificación urbana” a un “urbanismo estratégico”, tal y como lo puntualiza también la UNESCO en la siguiente cita que se ha decidido reproducir en su totalidad para incluir toda la riqueza del argumento:

“La *planificación urbana* atraviesa actualmente una crisis. Por una parte, se pone en tela de juicio la planificación normativa debido a su rigidez y a su incapacidad para manejar simultáneamente problemas a largo y a corto plazo. Por otra parte, un desarrollo urbano reducido a políticas de no intervención se paga en

⁴⁵ Declaración Final. Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales. Estambul, 30 y 31 de mayo de 1996. Pág. 1.

⁴⁶ UNESCO. Nota presentada por el Director General de la UNESCO a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Habitat II - La Cumbre Urbana. OP.Cit. Pág. 6.

una fragmentación espacial y social de la ciudad, que tiende hacia formas de 'apartheid' cultural y social, o hacia la 'privatización' del espacio público (...) Parece estar surgiendo una tercera vía, la de un *urbanismo estratégico*, ya esbozado en algunas metrópolis, que se apoya en un nuevo estilo de colaboración, con miras a hacer renacer el sentido del interés general, y en procesos de negociación flexibles entre actores públicos y privados, más capaces de asegurar una homogeneidad social en la ciudad"¹⁷.

4.1.2 El ámbito nacional

Sin duda, la Ciudad de México --que en la mitad de los años noventa se encuentra en una importante etapa de transición entre la forma de una Dependencia del Gobierno Federal hacia un gobierno propio-- está en un momento propicio para desarrollar la tercera vía sugerida por la UNESCO como *urbanismo estratégico*. Esta perspectiva permitiría activar las sinergias propuestas en el capítulo anterior, y naturalmente debería incorporar el componente internacional.

Para ello deben, sin embargo, tenerse presente algunas consideraciones en torno a las implicaciones nacionales de un programa internacional para la Ciudad de México. De acuerdo con su naturaleza actual --julio de 1996--, el Gobierno de la Ciudad --el Departamento del Distrito Federal-- y su órgano de representación Ciudadana --la Asamblea de Representantes del Distrito Federal-- cuentan con escasas facultades en materia de la atención de los asuntos internacionales de la capital de la República, resumidas en el inciso "2.3 Las actividades internacionales del Gobierno de la Ciudad de México". Sin embargo, es obvio que con facultades restringidas, ningún gobierno de ninguna ciudad, por importante que sea, puede

¹⁷ Ibid. Pág. 12. Subrayado del autor de esta investigación.

enfrentar con éxito los retos ni las oportunidades que le plantea el nuevo entorno internacional.

Para ampliar dichas facultades, es necesario realizar modificaciones en la estructura jurídica e institucional del gobierno de la Ciudad, e incluso en el de la Asamblea de Representantes. En particular, por la naturaleza de la presente investigación, interesa resaltar los cambios necesarios en la rama ejecutiva de los poderes capitalinos. La discusión en México en favor de un nuevo federalismo y, específicamente, el curso de la reforma política del Distrito Federal, ofrecen un escenario propicio para buscar el establecimiento de un programa puntual que se oriente bajo el contenido del capítulo cuarto de este trabajo.

Entre los parámetros políticos de carácter interno que deberían tomarse en consideración en el diseño de un programa internacional de la Ciudad de México, pueden incluirse los siguientes:

- La ciudad de México es un punto estratégico para la inserción internacional del país, sobre todo frente a la apertura externa y el curso de la globalización,
 - buena parte de los vínculos de la Ciudad con el exterior, son en realidad vínculos del país,
 - al mismo tiempo, una mayor competitividad de la Ciudad redundaría en una mejor inserción internacional del país,
- La buena gestión de la Ciudad reclama de un *urbanismo estratégico* que reconozca sus elaboramientos tanto nacionales como internacionales, por lo que es necesario ampliar los espacios jurídico-institucionales de la acción internacional de la ciudad, siempre en el marco de la legislación, las prioridades y el interés nacional,

- La reforma del Estado en México abre posibilidades para dotar a la ciudad de una mayor capacidad proactiva en el terreno internacional. En esta perspectiva resulta de especial importancia la búsqueda de un nuevo federalismo que establezca relaciones de mayor autonomía entre las entidades que conforman la República, así como el desarrollo de la reforma política del Distrito Federal que se orienta hacia dotar a la capital de un gobierno propio con mayores atribuciones, lo que podría abrir un espacio para la atención descentralizada de sus actividades internacionales.

A continuación se exploran someramente dos mecanismos concretos a través de los cuales puede ir tomando forma la aplicación de un programa internacional de la Ciudad de México.

4.2 Cooperación Internacional

La cooperación internacional entre ciudades puede adoptar diversas formas. Aquí comentaremos básicamente dos: el establecimiento de convenios de hermanamiento y el concepto de cooperación internacional descentralizada. De igual forma, ubicaremos las características generales de este instrumento de política internacional.

4.2.1 Hermanamiento de Ciudades

En los términos de la Resolución 2851/XXVI, adoptada en 1971 por la XXVI Asamblea de las Naciones Unidas, "el hermanamiento de ciudades es un mecanismo de cooperación de un valor excepcional, dado que pone en contacto, de país a país, no solamente a los animadores sino a poblaciones enteras.

"Cuando un hermanamiento se realiza entre ciudades de países industrializados y ciudades de países en vías de desarrollo, además del enriquecimiento intelectual implica una aportación técnica y material a veces muy

considerable en favor de las ciudades en expansión, directamente utilizable, sin gastos administrativos y sin que el espíritu de igualdad entre las localidades tenga deterioro. La cooperación internacional de las colectividades locales puede tener un rol importante sobre el ensanchamiento de vínculos entre los pueblos y constituye un comportamiento natural de la cooperación de los Estados y los organismos internacionales⁴⁸.

4.2.2 Cooperación Internacional Descentralizada

Como se vió en el capítulo correspondiente, el Gobierno de la Ciudad ha suscrito diversos convenios de cooperación internacional, al amparo de los preceptos constitucionales y las leyes reglamentarias en la materia.

Esta cooperación internacional ha sido técnica --entendiendo por tal al flujo concertado de conocimientos originados en las instituciones de un país para ser asimilado por las instituciones de otro país-- y científica --que es aquél trabajo conjunto de especialistas de dos o más países encaminado principalmente a hacer avanzar la frontera del conocimiento--, y se ha establecido en sus tres vertientes básicas:

1. Oferta, que se ofrece a países de menor desarrollo relativo.
2. Demanda, que se recibe de países industrializados y organismos internacionales.
3. Horizontal, que se establece con países de similar desarrollo relativo.

De igual forma, esta política de cooperación internacional se ha establecido bajo los lineamientos definidos por el Gobierno Federal, que son fundamentalmente dos:

⁴⁸ Federation Mondiale de Villes Jumelées. París, Francia.

1. Fortalecer las relaciones de México con diversos países y la comunidad internacional, y
2. Colaborar de manera complementaria con los esfuerzos nacionales destinados a impulsar sectores prioritarios de desarrollo.

Ahora, y frente a las tendencias que conforman el nuevo escenario internacional, resulta aconsejable que el Gobierno de la Ciudad explore las oportunidades que se abren con el impulso de las formas de Cooperación Internacional Descentralizada que, de acuerdo con el Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Habitat II), "implica el reconocimiento de las capacidades de los gobiernos locales para, en el marco del marco legal nacional existente, desarrollar relaciones internacionales y de cooperación e impulsar la consecución de recursos propios para tal fin, y de asociarse en el proceso de la definición de las políticas internacionales concernientes a los asentamientos humanos"⁴⁹.

En última instancia, estas formas de cooperación entre ciudades responden al nuevo papel que las ciudades y, consecuentemente, los órganos de gobierno local están desempeñando al interior de los países y en el escenario internacional.

En el ámbito interno, las ciudades representan el nivel administrativo más próximo al ciudadano y, por tanto, pueden servir de vínculo entre las instancias gubernamentales nacionales y los ciudadanos, desempeñando un papel de mediación que facilite el diálogo entre gobernados y gobernantes necesario para la participación y la democracia. En el terreno internacional, como se ha anotado, las ciudades se han constituido, como nunca antes, en los puntos de convergencia de las redes mundiales de intercambios económicos, políticos y sociales.

⁴⁹ *The Habitat Agenda. (Advance Unedited Draft)*. Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Habitat II). Nueva York, 1996. Párrafo 145 bis. Pág. 226.

El cruce de estos dos niveles otorga a las ciudades y sus gobiernos un papel que, en el contexto de los intereses nacionales, le concede una significación internacional que requiere de nuevas formas de actuación y articulación.

4.3 Diplomacia inter-ciudades

Otros instrumentos útiles en la proyección internacional de la Ciudad de México son su participación en asociaciones de Ciudades y en los foros internacionales en lo que se aborda la problemática común de las grandes ciudades.

Este tipo de *paradiplomacia* inter-ciudades es un mecanismo altamente eficaz para concretar canales y posibilidades de cooperación política, económica, educativa, cultural, científica, técnica y turística.

4.3.1 Participación en Asociaciones Internacionales de Ciudades

El movimiento asociacionista de ciudades no es del todo nuevo. Recordemos, por ejemplo, a la Liga Hanseática que operó en el Mar del Norte y en el Báltico entre los siglos XII y XVII, y a la cual llegaron a estar adheridas más de 150 ciudades, entre las que destacan Hamburgo y Bremen (Alemania), Londres (Inglaterra), Copenhague (Dinamarca), Bergen (Noruega) y Novgorod (Rusia). El motivo que agrupó a estas ciudades fue buscar mejores condiciones para llevar a cabo actos comerciales (libertad de navegación, etc.) y ayudarse recíprocamente en caso de agresión.

Obviamente, las actuales asociaciones internacionales de ciudades son más complejas pues fomentan áreas de cooperación alrededor de objetivos comunes y establecen espacios de reflexión e intercambio de ideas y experiencias. Estos organismos --cuyas primeras manifestaciones se registran en la década de los cincuenta pero que encuentran su espacio de consolidación hasta entrados los

años ochenta-- se convierten en instrumentos efectivos para la proyección internacional de sus integrantes, además de proveer referencias válidas para la definición y evaluación comparativa de políticas de inserción internacional.

La Ciudad de México participa fundamentalmente en las siguientes Asociaciones Internacionales de Ciudades:

- Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI)
- Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis (METRÓPOLIS)
- Cumbre de las Ciudades más Grandes del Mundo (SUMMIT)
- Federación Mundial de Ciudades Unidas

La asociación internacional de ciudades en la que más participa la Ciudad de México es, sin duda, la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, que habrá de realizar su séptima Asamblea Plenaria en el Distrito Federal en noviembre de 1997, en la que se espera la participación de 24 alcaldes capitalinos.

4.3.2 Participación en Foros Internacionales de Ciudades

Los foros para analizar problemas urbanos (generales y específicos) han crecido exponencialmente en los últimos años, como consecuencia lógica de la creciente urbanización de la población mundial. Estos foros responden al hecho de que por primera vez en la historia de la humanidad los grandes conglomerados humanos ubicados a lo largo y ancho del planeta enfrentan problemas comunes, independientemente de sus estadios de desarrollo y localización geográfica.

La Conferencia Mundial Habitat II, antes mencionada, puso de relieve lo anterior y propuso visiones holísticas (todo forma parte de todo) para abordar la problemática. Para ello, sugirió que las ciudades sean reconocidas como el asentamiento humano pivote y que su futuro sea concebido y organizado en

humanos ubicados a lo largo y ancho del planeta enfrentan problemas comunes, independientemente de sus estadios de desarrollo y localización geográfica.

La Conferencia Mundial Habitat II, antes mencionada, puso de relieve lo anterior y propuso visiones holísticas (todo forma parte de todo) para abordar la problemática. Para ello, sugirió que las ciudades sean reconocidas como el asentamiento humano pivote y que su futuro sea concebido y organizado en función del principio del desarrollo humano durable, a partir de la instrumentación de políticas de descentralización efectivas.

La Ciudad de México participó en esta Cumbre y se adhirió a la Declaración Final que indica que todos los asentamientos humanos son cada vez más interdependientes tomando en cuenta los flujos crecientes de los intercambios que se establecen entre ellos. La intensidad de estas relaciones crea la necesidad -- para los gobiernos locales a todos los niveles-- de fijar modalidades estables de cooperación técnica, social, cultural y financiera entre los asentamientos humanos.

5. Conclusiones

Quizá hoy en día el grueso de los especialistas en Relaciones Internacionales aún no se hayan familiarizado con la idea de que las grandes ciudades son ya actores de pleno derecho en el nuevo escenario internacional y que, en ese marco, la Ciudad de México tiene un destacado papel que desempeñar, dado su peso específico, particularmente en el ámbito regional. La importancia de encarar esta circunstancia es vital no solo para la Ciudad sino para el país.

El mundo está cambiando y en ese proceso las ciudades, sobre todo las grandes ciudades, están jugando un papel fundamental. En la configuración del nuevo sistema internacional, las ciudades asumen el rol estratégico de convertirse en los puntos de interconexión de las redes mundiales que tanto en el terreno de la economía, como de la política y la cultura se están configurando. De igual forma, los caminos del desarrollo de las naciones contemporáneas pasan por las ciudades.

El planeta de fin de siglo tiene un perfil urbano y las ciudades están obligadas a reconocer esa circunstancia y actuar en consecuencia. Toca ahora a los gobiernos, tanto locales como nacionales, demostrar una capacidad de gestión óptima que encare eficientemente los retos y oportunidades del nuevo entorno. Únicamente las ciudades que pongan en marcha una estrategia deliberada para incrementar su competitividad y, al mismo tiempo, frenar las tendencias de exclusión y marginalidad que los procesos de modernización pueden propiciar, estarán en condiciones de participar exitosamente en la construcción del nuevo sistema internacional que la sociedad mundial urbana requiere para avanzar en la procuración de un desarrollo durable.

Este es un reto formidable para la Ciudad de México --que ya ahora atiende una amplia agenda de asuntos internacionales-- cuya competitividad internacional

es una variable destacada para la inserción internacional del país. Está en el interés de la Ciudad, pero también del país, que dichos asuntos internacionales sean llevados bajo el paraguas cohesionador de una estrategia y un programa internacional cuya aplicación y vigilancia no descansa exclusivamente sobre la iniciativa del gobierno, sino que convoque los esfuerzos de los sectores capitalinos y nacionales interesados.

Esperemos que este trabajo ayude a llamar la atención sobre este tema sin duda novedoso, pero que reclama una atención que debió haber iniciado algunos años antes. Ojalá que ayude a activar las sinergias que pongan en marcha un programa internacional de la Ciudad de México, cuyo objetivo fundamental sea convertir a la capital de la República en una metrópolis regional --y, por qué no, más adelante en una ciudad global--, en bien del país y sus habitantes.

6. Bibliografía

ANGOTTI, T; Metropolis 2000, planning, poverty and politics; Routledge, Londres, 1993.

ANTONIOU, J; Cities then and now; Mac Millan; New York; 1994

BARNETT, J; The elusive city; five centuries of design, ambition and miscalculation; Harper and Row, New York, 1987

BONNET, J. Les grandes métropoles mondiales. Nathan Université. Paris, 1994.

CAMP, S.(editor); Cities, Life in the World's 100 Largest Metropolitan Areas (Statistical Appendix), Population Crisis Committee; 1990

CASTELLS, M y Peter Hall; Technopolis of the world; Routledge, London, 1994

Cities, life in the world's 100 largest metropolitan areas. Population Action International; Washington, D.C. 1990

Conferencia de las Naciones Unidas Sobre los Asentamientos Humanos (Habitat II); Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales; Estambul, Mayo; 1996.

DDF. Política de Fomento Económico de la Ciudad de México. Secretaría de Planeación y Evaluación, México DF, 1993.

DDF. Programa para el Desarrollo del Distrito Federal. 1995-2000. México DF, 1995.

DDF. Estadísticas Básicas. Secretaría de Finanzas del DDF, México, 1996.

DOUGAN, M. and John D. Kasarda (eds). The Metropolitan Era. Vol. Mega-Cities. Sage Publications, EUA, 1988.

DROUVOT, H. "Industrias Globales y Políticas de Desarrollo Tecnológico" en: Ernesto Soto, Mario Carrillo y Andrea Revueltas (coords). Globalización, Economía y Proyecto Neoliberal en México. UAM-Xochimilco. México DF, 1995. Pp. 103-204.

FINANCIERO, El "Globalización. Informe Especial". México, marzo 12 de 1995.

FONTAINE, JM. Foreign Trade Reforms and Development Strategy. Routledge. New York, 1992.

FORTUNE, "Global 500. The World's Largest Corporations". Vol. 132. No. 3. August 7, 1995.

FUCHS, R.J., et. al. (editores); Mega City growth and the future, United Nations University Press; Tokyo; 1994

GILBERT, A; The latinamerican city; Russel Press; Nottingham; 1994

GIRADET, H; The Gaia Atlas of cities, Anchor Doubleday Press, New York; 1993

Globalization and International Disorder, in the Megacities, Latin American Parliament and Habitat II, Brazil, 1995

IANNI, O. Teorías de la Globalización. UNAM-Siglo XXI. México, 1996.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. Reports. 1969

IMF. Direction of Trade Statistics. Yearbook, 1995. Washington DC, 1995.

IMF. International Financial Statistics. Yearbook, 1995. Washington DC, 1995.

Weisberg, B. Indicators of Megacity (In)Security; Urban Indicators Conference, World Bank, OECD, etc.; Rennes April 1995, Unpublished

JENCKS, C.; Heteropolis; Academy Editions; London; 1993

JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, E. El Derecho Internacional Contemporáneo. Tecnos. Madrid, 1973.

KENNEDY, P.: Auge y caída de las grandes potencias. Plaza & Janes. Barcelona, 1989.

KENNEDY, P; Hacia el Siglo XXI. Plaza & Janes. Barcelona, 1993

KRUGMAN, P. y Maurice Obstfeld. Economía Internacional. Teoría y política. McGrawHill. Madrid, 1994

Las Grandes Metrópolis, actores del desarrollo en el siglo XXI; Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis; Estambul; Junio de 1996

LOWDER, S. The Geography of third world Cities, Barnes and Noble; Totowa, 1986

Major Cities of the World, 1994. Summit Conference of Major Cities of the World. Tokio. Marzo, 1994.

MARLIN, J., I. Ness, S.T. Collins; Book of world city rankings, The free press, New York; 1986

MARSHALL, M. and B. Powers. The Global Village. Oxford University Press. New York, 1989.

METRÓPOLIS. Las Grandes Metrópolis, Actores del Desarrollo en el Siglo XXI. Documento de la Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis a la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Habitat II). París, 1996.

OECD. Environmental Management Policies for Cities in the 1990's; OECD; París; 1990

OMAN, Ch. Globalisation and regionalisation: the challenge for developing countries. Development Centre of the Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). París, 1994.

ONU; Discurso del Secretario General en la Ceremonia de Entrega del Pergamino, las Llaves de la Ciudad y Medalla, por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, Oscar Espinosa Villarreal. Centro de Información para México, Cuba y República Dominicana. México DF. Marzo de 1996.

ONU; The Habitat Agenda. (Advance Unedited Draft). Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Habitat II). Nueva York, 1996.

Panorama General y Condiciones Actuales. Documentos elaborado por los Grupos de Trabajo del Comité Preparatorio de México para la Conferencia Cumbre de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Habitat II). México, octubre de 1995

PAQUOT, T. Le Mode des Villes, Panorama urbain de la planète; Bruxelles, 1996

Population Growth and Policies in the Mega-Cities: Bombay, Department of International and Economic Affairs; UN Population department, New York 1986 (series)

PRAHALAD, C. y Doz, Y. The multinational mission, balancing local demands and global vision. The Free Press. New York, 1987.

PODER EJECUTIVO FEDERAL. Programa para el Desarrollo del Distrito Federal, 1995-2000. México DF, 1995. Pág. 3.

PODER EJECUTIVO FEDERAL. Primer Informe de Gobierno del Presidente Ernesto Zedillo. Anexo. Presidencia de la República. México, 1º de septiembre de 1995.

PORTER, M. Competition in global industries. Harvard Business School Press. Boston, 1986

PRUD'HOMME, R. Les Sept Plus Grandes Villes du Monde; mimeo (OEIL), May 1994, Paris

SAPPORITO, B. "The World's Best Cities for Business" en Fortune. Noviembre 14, 1994.

SASSEN, S. The Global City. New York, London, Tokio. Princeton University Press. Princeton, NJ. 1991.

SMITH, M. and Joe Feagan, ed. The Capitalist City, Basil Blackwell, Oxford, 1991

NEW PERSPECTIVES QUARTERLY; The Postnationalist Map; Volume 12 #1, Winter, 1995

SOTO, E., Mario Carrillo y Andrea Revueltas (Coords). Globalización, Economía y Proyecto Neoliberal en México. UAM-Xochimilco. México, 1995.

TMG. Guidelines for the Promotion of International Policies. Tokyo Metropolitan Government. Tokyo, December 1994.

UNAM. Impacto de la Globalización en las Ciudades Mexicanas en el Marco Latinoamericano. Memoria del VII Seminario sobre Economía Urbana. Instituto de Investigaciones Económicas. México DF, 1995.

UNAM. Colaboración Académica. Informe 1994. Dirección General de Intercambio Académico. México DF, 1995.

UNCTAD. World Investment Report, 1993: transnational coprorations and integrated international production. United Nations Conference on Trade and Development. New York, 1993.

UNDP; Cities, People and Poverty, urban development cooperation for the 1990's, New York; 1991

UNDP; The Urban Environment in Developing Countries, New York, 1992

VILLARREAL, R. La Contrarrevolución Monetarista. Océano. México, 1985.