

Universidad Nacional Autónoma de México



Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Fundamentos normativos y estructura de la Coordinación General de Asuntos Internacionales del Gobierno del Distrito Federal, escenarios, agenda, y propósitos. Estudio de sus acciones de enero a agosto de 1999.

Tesina

Que para obtener el título de

Licenciado en Relaciones Internacionales

Presenta

Edgar Rafael Guadarrama Flores

Directora de Tesina

Profesora Ileana Cid Capetillo

1999



Ciudad de México, junio del 2001.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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	1
Criterios conceptuales básicos	5
1 El gobierno de la ciudad de México en el contexto internacional y nacional actual	7
1 1 El contexto internacional	7
1 2 El papel de las ciudades en el contexto internacional	11
1 3. El contexto nacional.	14
1 4. La Ciudad de México y su gobierno	18
2. Fundamentos normativos de la Coordinación General de Asuntos Internacionales del Gobierno del Distrito Federal	23
2 1. Marco jurídico	24
2.2. Límites y obstáculos	30
2.3. Propósitos.	34
3. La Coordinación General de Asuntos Internacionales del Gobierno del Distrito Federal	36
3.1 Organización administrativa	37
3.2. Instrumentos de sus acciones de política internacional	40
3 3 Acciones de enero a agosto de 1999.	41
3.3.1. Cooperación bilateral	41
3 3.2. Hermanamientos	45
3 3.3. Asuntos multilaterales.	47

Introducción

Esta tesina tiene como objetivo general conocer la fundamentación, los propósitos y las acciones de la Coordinación General de Asuntos Internacionales (en adelante C.G.A.I.) del Gobierno del Distrito Federal, así como ubicar las condiciones y los escenarios tanto internacionales como nacionales en los que se desenvuelve, destacando los principales temas e instrumentos de sus acciones. Para lograr este objetivo se estudian e interpretan las acciones de la oficina señalada de enero a agosto de 1999

El tratamiento del período antes mencionado obedece, primero, al interés por conocer el desempeño del primer gobierno de la ciudad electo por voto directo y no designado por el presidente de la República y, segundo, a que al inicio de la investigación en noviembre de 1999 todavía no existía el informe anual de actividades de la C.G.A.I., por lo que se trabajó con el informe de labores y balance de la Coordinación General de Asuntos Internacionales (enero a agosto de 1999) que se elaboró en vísperas del segundo y último informe de gobierno del Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, llevado a cabo en septiembre del mismo año

En la investigación se utiliza el método deductivo, partiendo de la ubicación general del Gobierno del Distrito Federal (en adelante G.D.F) en el contexto internacional actual y el contexto nacional para terminar con el estudio particular de sus acciones divididas en las áreas que integran la C.G.A.I.

Esta tesina tiene como lineamientos conductores a las siguientes hipótesis

- La Ciudad de México, al igual que algunas otras ciudades del mundo, es un nuevo espacio de relaciones internacionales, no como capital de la República, sino por el papel que desempeña en el nuevo orden internacional.

- El gobierno capitalino está asumiendo una posición más activa como nuevo actor de las relaciones internacionales desde la parte que le compete como integrante del Estado mexicano, al igual que otros gobiernos de ciudades en el mundo que tienen un desenvolvimiento internacional particular, dentro del marco respectivo del Estado al que pertenecen.

- La labor realizada por la C G A I contribuye considerablemente al trabajo del gobierno de la ciudad en beneficio de los habitantes debido a que su agenda incluye los temas de mayor interés en la gestión de gobierno con base en las prioridades de la sociedad.

- La normatividad jurídico - administrativa de la C.G.A.I. es poco definida. Es parte de la normatividad general del Distrito Federal que se encuentra en proceso de transformación como parte de la reforma política del Distrito Federal y es imperante su consolidación institucional para asegurar el seguimiento de las acciones emprendidas. Solo así se podrán alcanzar objetivos a mediano y largo plazos a pesar de los cambios en la administración de grupos o partidos políticos, ya sea por procesos electorales o relevos personales.

- La difusión de la labor de la oficina estudiada no es suficiente para que la mayoría de la población esté informada sobre los vínculos que establece su ciudad con el mundo y el impacto social que se genera.

Para lograr la comprobación o eliminación de estas hipótesis el capítulo 1 inicia con la descripción y el estudio de los escenarios, tanto internacionales como nacionales, en los que se desarrolla la labor del nuevo gobierno del Distrito Federal (en adelante D.F.), tomando por un lado el papel de las ciudades en un mundo caracterizado por una economía globalizada y por otro, los cambios que la sociedad mexicana ha vivido recientemente a raíz de la reforma del Estado mexicano y la reforma política del D F

Después, el capítulo 2 comienza el estudio de la C.G.A.I planteando sus fundamentos jurídicos y administrativos mediante la selección y sistematización de las normas contenidas tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en leyes secundarias y reglamentos relacionados. Con base en este estudio jurídico se puntualizan los límites y obstáculos de la oficina y se plantean los propósitos de su labor de acuerdo al Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998-2000.

El tercer y último capítulo, termina el análisis de la C.G.A.I con la presentación de su organización administrativa, las principales estrategias que aplica en su desenvolvimiento y el resumen analítico y comentado de su agenda, es decir, de sus acciones.

Finalmente, el apartado de las conclusiones contiene las consideraciones personales sobre la retroalimentación que como autor experimenté gracias al resultado del estudio y algunas propuestas específicas para mejorar el desempeño de los asuntos internacionales del G.D.F.

La presente tesina no sólo es considerada como parte escrita del examen profesional para obtener el título profesional de Licenciado en Relaciones Internacionales, constituye, además, una invitación académica a los estudiantes mexicanos de esta disciplina social para que se aventuren en el estudio y la investigación de temas poco explorados pero que constituyen una fuente

prodigiosa de conocimiento para la elaboración de propuestas creativas, concretas y nacionalistas que hagan del ejercicio del internacionalista un puente de vinculación entre el acontecer mundial y el desarrollo de nuestra sociedad.

La elección del objeto de estudio responde a la inquietud de colaborar modestamente desde los espacios de las ciencias sociales y sus disciplinas a conocer y difundir la transformación democrática sin precedente que experimenta México, que incluye el primer proceso electoral para el gobierno de la capital en 1997 y la derrota del Partido Revolucionario Institucional en las elecciones presidenciales en el año 2000. Proceso que indiscutiblemente ya ha establecido nuevas bases para redefinir la interacción del país en el ámbito internacional.

En cuanto a la formación académica del sustentante, es imprescindible agradecer a los profesores de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales por la virtud de transformar a un alumno en un mexicano comprometido con la defensa de la soberanía nacional y la lucha por hacer una sociedad más justa.

Por último, se aprovecha la oportunidad para proponer que el programa de la carrera de Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales esté acompañado de prácticas más continuas que permitan al estudiante participar en el desarrollo de las relaciones internacionales de su ciudad y de su país. Una forma de lograr lo antes mencionado sería establecer acuerdos de participación con el Gobierno de la Ciudad de México, la Secretaría de Relaciones Exteriores y otras entidades administrativas para que los estudiantes puedan participar en los procesos de creación de acuerdos y tratados en calidad de observadores, así como ser invitados en actos protocolarios.

Criterios conceptuales básicos.

Con el interés de delimitar los elementos fundamentales en torno a los cuales se desarrolla este estudio, se presentan las siguientes definiciones de los mismos, para establecer una conceptualización que de coherencia al análisis

Ciudad Se entiende por ciudad al lugar particular dentro de otro que la incluye, nacional o internacional; adopta identidad y definición por ser punto de encuentro de concentraciones humanas, actividades socio – culturales, poder, mercado y empleo.¹

Al analizar la primera parte, “un lugar dentro de otro que la incluye”, queda establecido la diferencia que existe con la ciudad – estado , considerándola ahora como parte de un ente político mas grande, nacional en el caso de la mayoría de ciudades ubicadas en provincias, estados, departamentos o territorios similares, o internacional, en el caso de las ciudades capitales

La segunda. y última parte de la definición, destaca que la ciudad es capaz de adquirir “identidad y definición”, por los factores apuntados. Esta identidad y definición son la base para que sus gobiernos puedan interactuar internacionalmente bajo una perspectiva más particularizada que la del Estado al que pertenecen

Relaciones internacionales. Se consideran relaciones internacionales al “conjunto de interacciones de los sujetos de la sociedad internacional en todos los campos “²Es decir, que no sólo se considera a los lazos entre Estados, sino al conjunto de acciones, procesos y fenómenos económicos, políticos y sociales que

¹ Catherine Baumont et Jean-Marie Huriort “La ville et ses représentations fermelles”. en Pierre Henri Deryke et al. *Penser la Ville. Teories et modeles.* Collections villes. Paris. Anthropos. 1996. p. 17 (traducción libre)

² Edmundo Hernández-Vela Salgado *Diccionario de política Internacional.* México, Porrúa. quinta edición, 1999. p 688.

se establecen en la actuación del creciente número de participantes internacionales.

Sujeto internacional Es el ente principal que forma a la sociedad internacional y que interactúa en el contexto de uno o varios campos de las relaciones internacionales. Los países y las organizaciones por ellos formadas son considerados como sujetos internacionales originales.

Actor Internacional. Es un partícipe de las relaciones internacionales que establece vínculos y actúa con base en una estrategia definida o un programa establecido, sin llegar a tener la influencia de un sujeto internacional

Escenario. Es el conjunto de circunstancias específicas en las que se particulariza la realidad internacional en torno a un hecho o una acción, en un ámbito geográfico específico en el que se realizan y concretizan las acciones políticas, económicas y sociales de los sujetos sociales

1. El gobierno de la Ciudad de México en el contexto internacional y nacional actual.

La delimitación misma del tema implica considerar a la Ciudad de México como espacio de interacción de las relaciones internacionales y que su gobierno es un nuevo actor en ellas. Para fundamentar tal consideración en el primer subcapítulo de este apartado, se describen brevemente los rasgos más característicos de la realidad internacional en la que interactúan las ciudades al final del siglo XX y principio del siglo XXI, y se explica por qué algunas de ellas pueden considerarse como espacios de interacción internacional, independientemente de que sean capitales, es decir sede del gobierno federal, o no.

Esta explicación inicia con la descripción general de las tendencias mundiales en lo económico, lo político y lo social. Después, se presentan los rasgos más representativos del proceso de urbanización a nivel internacional y se puntualiza el papel de las ciudades en la actualidad. A continuación, se destacan las acciones nacionales mexicanas determinantes en el impulso del país para su inserción en el nuevo esquema internacional y para concluir el primer capítulo, se estudia cómo se desenvuelve e interactúa la Ciudad de México en el sistema nacional e internacional descrito.

1.1. El contexto internacional

El estudio de la totalidad y naturaleza de participantes de la sociedad internacional y de sus interacciones representa una tarea fuera del alcance de la presente tesina. Por lo tanto, a continuación se describen únicamente las

tendencias económicas, políticas y sociales generales mundiales contemporáneas como marco de referencia del desarrollo y accionar de las ciudades, como espacios emergentes de realización y protagonismo de relaciones internacionales.

La realidad mundial se encuentra en estado permanente de cambio y evolución. Pero hay etapas en que los cambios inducen una transformación cualitativa que incide de manera directa o indirecta en las sociedades, tanto en sus organizaciones directas como en su interacción entre sí.

Al final del siglo XX, se inició una de estas transformaciones, descrita como un proceso cuyo impulso principal es la revolución tecnológica del procesamiento y envío de información que crea una infraestructura que, aunada a la economía globalizada y a la comunicación, ha transformado el modo de producción, consumo, gestión, comunicación y pensamiento³

En cuanto a la economía globalizada, se puede entender como aquella en que las actividades dominantes funcionan a nivel planetario y los distintos puntos de dirección, producción o servicio de una unidad económica están enlazados permanentemente a través de conexiones electrónicas de procesamiento y transmisión de información.⁴

A diferencia de la etapa iniciada por la industrialización que se caracterizó por la concentración del capital en el sector secundario de producción de manufacturas, la transformación actual se caracteriza por la tendencia de los capitales para ubicarse en el sector de servicios, en el que los recursos

³ Jordi Borja y Manuel Castells. *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid Taurus y United Nations for Human Settlements (Habitat), 1998, p. 21

⁴ *ibid.*, p.24.

financieros y la información misma son consideradas mercancías con valor y plusvalía considerablemente altos en relación con aquellas mercancías de los sectores primario y secundario.

Cabe destacar que si bien la industrialización ya no desempeña un papel determinante en la transformación del proceso económico, uno de los fundamentos de la economía globalizada es resultado de los avances realizados en ese sector, la división y subdivisión de la línea de producción.

Los avances científico - tecnológicos permitieron en las dos últimas décadas que las divisiones de una línea de producción se ubicaran en lugares distintos y distantes. El surgimiento de las maquiladoras y la orientación de las economías en conjunto de algunos países hacia esta actividad son resultado de la capacidad de instalar las partes de una planta separadamente, incluso en varios países.

Esta reubicación de las plantas, aunada al procesamiento y envío electrónico de mensajes, sirve de base a la expansión de nuevas expresiones de planeación económica y organización social

En lo que respecta a los rasgos políticos de la transformación mundial, el concepto de interdependencia entre naciones se amplía al conjunto de sujetos de la sociedad internacional y nuevos protagonistas. "El mundo ya no es exclusivamente un conjunto de naciones, sociedades nacionales. Estados - naciones, en sus relaciones de interdependencia, dependencia, colonialismo, imperialismo, bilateralismo, multilateralismo. . el globo ha dejado de ser una figura astronómica para adquirir más plenamente su significación histórica"⁵

⁵ Octavio Ianni *Teorías de la globalización*. Traducción de Isabel Vercat Nuñez. México. Siglo XXI. cuarta edición, 1999, p 3

Sin embargo, es necesario hacer mención de la calidad del Estado como sujeto internacional predominante por su monopolio de la soberanía, la articulación de política exterior, la exclusividad de uso de la fuerza militar y la legitimación de las formas de gobierno

El número de estados - nacionales aumentó considerablemente con el término de los regímenes socialistas de Europa oriental y con la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. Este hecho amplió el espacio de acción del capitalismo y dio por concluida la división del mundo en dos bloques.

Por último, las tendencias generales del ámbito social resultan ser un reflejo de los cambios económicos y las nuevas relaciones políticas antes expuestas. Una de las características de la globalización es su dualidad incluyente y excluyente. Se buscan los lugares, mercados y clientes que tengan la capacidad de participar bajo los nuevos requerimientos y normas económicas y políticas, pero se deja fuera todo lo que represente un gasto sin retribución, una inversión no recuperable.

En la práctica, las tendencias neoliberales implican una menor participación del Estado como empresario y su acción en el ámbito económico se limita a la regulación del sector privado, nacional e internacional. De esta forma, el Estado pierde fuentes permanentes tradicionales de ingresos al privatizar sus empresas. Incluso el desarrollo de infraestructura es otorgado a los capitales privados

Como resultado, el Estado reorganiza el presupuesto y los programas de asistencia social son disminuidos generalmente, con lo que se despreteje a los sectores de la sociedad con menores recursos económicos. Cabe señalar que las consecuencias en las sociedades de países desarrollados y subdesarrollados son

distintas debido a las grandes diferencias en los niveles y la calidad de vida, pero las tendencias son las mismas.

1.2. El papel de las ciudades en el contexto internacional.

Ante el proceso de la globalización y para contrarrestar sus efectos excluyentes, las sociedades deben ser muy cuidadosas para que la adecuación de sus economías se establezca con un balance de beneficios mutuos entre capitales y sociedad.

De hecho, como forma de reorganización y defensa, en lo social se está desarrollando una intensificación natural de las identidades nacionales, territoriales, regionales, locales, étnicas, religiosas y de género, en resumen las identidades personales. Estas identidades encuentran en la pertenencia al tipo o sector del que se trate la fortaleza para interactuar en el mundo de la globalización tecno - económica.⁶

Al interior de las naciones, la búsqueda o intensificación de identidad toma mayor fuerza en el ámbito local, ya sea en comunidades rurales bien definidas o en los centros urbanos. Sin embargo, los cambios estructurales actuales promueven una mayor concentración poblacional en ciudades, por lo que la ciudad puede considerarse también punto de encuentro de la identidad.

Este proceso de urbanización adquiere relevancia porque la organización de la ciudad le permite adaptarse más rápidamente a las nuevas exigencias de la economía global mediante el establecimiento directo de lazos con los agentes

⁶ Jordi Borja y Manuel Castells... *op. cit.* pp 30 y 31

económicos del exterior, en vez de esperar a formar parte de un programa nacional o estatal que generalmente triangula la comunicación y limita considerablemente la agilidad de la relación establecida, enmarcándola en planes quinquenales o sexenales burocráticos de desarrollo.

Las exigencias de la economía global a las que las ciudades deben adaptarse pueden ser resumidas en tres. La conectividad, la innovación y la capacidad institucional. La conectividad es la capacidad instalada de comunicación, telecomunicación y envío de información en el ámbito nacional e internacional. La innovación se refiere a la posibilidad de contar con empleados capacitados por el sistema educativo local para las diferentes necesidades, así como la seguridad de brindar las condiciones de vida para la permanencia de los profesionistas calificados y empleados en general en el lugar en donde el capital los requiere. La capacidad institucional es la facultad interna y la autonomía externa de los órganos de gobierno para establecer convenios con empresas o instituciones nacionales o internacionales.⁷

El cumplimiento de estas características, un gobierno activo internacionalmente y la conjunción de algunos intereses políticos, económicos y sociales con sujetos afines son la fundamentación para que una ciudad pueda considerarse ámbito emergente de relaciones internacionales.

Este fenómeno inició a mediados de los años setenta pero ha cambiado cualitativamente por su intensificación, su interrelación y su alcance a nivel mundial en los últimos años ⁸

⁷ *Ibid.* pp 32, 33 y 34

⁸ En esa época inicio en Estados Unidos y la Gran Bretaña la aplicación del neoliberalismo

En cuanto a qué tipo de actividades económicas se llevan a cabo en qué tipo de ciudades, puede diferenciarse que el trabajo de manufactura y oficina está descentralizado de manera local en muchas ciudades, pero la actividad financiera internacional se concentra en unos cuantos países y ciudades muy particularizados. Estas ciudades selectas centralizan la administración y regulación y albergan tanto a instituciones bancarias tradicionales como a oficinas corporativas matriz. Es decir, existe una reubicación de la producción de bienes y una de la prestación de servicios financieros, en la que el uso de la red mundial de redes informáticas, Internet, que no implica costo alguno en larga distancia telefónica, surge como máximo exponente de telecomunicación instantánea a bajo costo⁹

Una de las ciudades que representa con mayor claridad este fenómeno es Nueva York, que sin ser capital de Estados Unidos, se ha consolidado como su principal ciudad globalizada, debido a los servicios de telecomunicación, al volumen de comercio y a su concentración humana que cuenta con altos niveles de vida en general.¹⁰

En resumen, así como en la segunda mitad del siglo XIX tuvo lugar un impulso al desarrollo de las ciudades en torno al proceso de industrialización, a finales del siglo XX se estableció una reestructuración de algunas ciudades con base en el neoliberalismo y la globalización¹¹. Este espacio renovado es expresión de la recomposición post – industrial.

⁹ Peter Hall. *Cities of tomorrow* Blackwell Publishers. Oxford. updated edition. 1996. pp. 403 y 404

¹⁰ John Mollenkopf and Manuel Castells. "Conclusion: is New York a Dual City?", en John Mollenkopf and Manuel Castells et al. *Dual City. Restructuring New York* New York, Russell Sage Foundation. pp. 399.

¹¹ Sergio Tamayo Flores - Alatorre "La práctica de la ciudadanía en la redefinición de la modernidad y las utopías urbanas", en Sergio Tamayo Flores Alatorre et al. *Sistemas urbanos. Actores sociales y ciudadanías*, México. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco. 1998. p. 131.

La participación de estas ciudades renovadas en las relaciones internacionales se posibilita por las ventajas que tienen sobre sus respectivos niveles nacionales y áreas rurales. Estas ventajas se basan en la agilidad de negociación, la adaptabilidad en telecomunicación, la autogestión y la legitimidad gubernamental, el impulso a la infraestructura de transporte y la capacidad de atender la demanda de servicios de la población más eficazmente

En el contexto internacional actual, la ciudad se define como espacio pleno de las relaciones internacionales, de manera independiente al papel de las capitales de los países, que se caracterizan más como centros de política internacional y actividad diplomática.

La organización administrativa de las ciudades incorporadas a la concepción descrita puede tener diferentes formas. Por lo tanto sus gobernadores pueden ser alcaldes, presidentes municipales en sus cabeceras, regentes, jefes de gobierno o alguna otra denominación, siempre y cuando se cumplan las características resumidas en conectividad, innovación y capacidad institucional.

1.3. El contexto nacional.

En México, al igual que en la mayoría de países, se recibió la influencia de las tendencias mundiales económicas y durante la década de los años noventa tuvieron lugar cambios trascendentales en el país que dieron origen a la actual participación en la economía global

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 planteó modernizar a México como estrategia para el cumplimiento de las obligaciones del Estado. Esta modernización incluía la apertura a las vertientes de la vida internacional de todas

las esferas de la economía¹² El proyecto económico tuvo como una de las líneas principales limitar al Estado¹³ mexicano a sus obligaciones reguladoras y de asistencia social. Por otro lado se fomentó aumentar la productividad y competitividad con el exterior mediante adaptación e innovación tecnológica, nuevas formas de organización del trabajo y reformas legales sobre participación del capital privado, internacional y nacional

En lo que respecta a las telecomunicaciones, el Programa Nacional de Modernización de las Telecomunicaciones 1990-1994 estableció las líneas de acción para el desarrollo del sector a niveles de competencia internacional en lo general y de liderazgo latinoamericano. La telefonía es el servicio básico de las telecomunicaciones y la privatización de la empresa paraestatal Teléfonos de México permitió la inversión privada que se dirigió a la ampliación del servicio en el territorio nacional, a la adopción de la tecnología digital y al uso de la fibra óptica lo que permitió el envío no sólo de voz, sino de datos e imagen y, por consecuencia, la ampliación de múltiples servicios

Para impulsar el subsector de las telecomunicaciones con la participación de capital privado y avances tecnológicos, el Poder Ejecutivo federal dio inicio a una reordenación del marco jurídico regulador de las telecomunicaciones, que se basa en el Artículo 28 Constitucional y en la Ley de Vías Generales de Comunicación y su Reglamento de Telecomunicaciones. Además, el 17 de noviembre de 1989, por decreto presidencial, se fusionaron las direcciones

¹² Poder Ejecutivo Federal. *Plan nacional de desarrollo 1989-1994* México. Secretaría de Programación y presupuesto, 1989, p. 1 y ss

¹³ De acuerdo al sociólogo alemán Max Weber, el Estado es una unidad de dominación, de índole institucional, cuyos fines, con éxito de resultados, han sido monopolizar como medio de dominación la legítima violencia física dentro de su territorio, para lo cual ha reunido todos los elementos materiales a disposición de su dirigente

generales de Telecomunicaciones y de Telégrafos Nacionales, dependencias de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y surgió Telecomunicaciones de México (Telecom), cuyo objetivo es la prestación del servicio público de telégrafos y los de telecomunicaciones, a través de la instalación, operación, explotación y conservación de una red básica para la conducción de voz, sonido, datos, textos, imagen y televisión, mediante el uso de estaciones terrenas y un sistema de fibras ópticas y radiocomunicación satelital ¹⁴

El Estado se reservó el servicio público de radiotelegrafía, telégrafos y comunicación vía satélite, pero se abrió la participación de los particulares con el otorgamiento de concesiones y permisos para instalar, operar y explotar redes públicas de telecomunicaciones y estaciones terrenas de comunicación vía satélite. Para poder cumplir con la creciente demanda, el gobierno sustituyó los satélites Morelos por el Sistema Solidaridad, con dos satélites.

Para resumir, en la primera mitad de la década de los años noventa se establecieron las condiciones técnicas de comunicación para elevar la competitividad del país en ese subsector.

En cuanto al aspecto comercial, se pueden generalizar las acciones nacionales en el marco del neoliberalismo. Con la firma y operación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la incorporación al Mercado común centroamericano, y el establecimiento del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea, México definió su economía bajo las tendencias mundiales del comercio libre y el flujo de capitales internacionales.

¹⁴ "Decreto de formación de TELECOM", en *Diario Oficial de la Federación* México, Secretaría de Gobernación, 17 de noviembre de 1989.

Cuadro 1
Principales cambios de la reforma del Estado mexicano

Funciones	Antes	Después
Económica	Promotor principal de desarrollo	Regulador, generador de condiciones y coordinador de agentes económicos
Política	Soporte de las relaciones corporativas de sindicatos, grupos empresariales y partido oficial.	Árbitro de las relaciones múltiples de sujetos sociales en libre toma de decisiones
Social	Benefactor y proveedor de la sociedad.	Administrador eficiente o vigilante de las prestaciones de servicios por la iniciativa privada.

Fuente: elaboración propia.

En el aspecto político, sin embargo, el sexenio 1988-1994 no pudo consolidar la certidumbre de la estabilidad a la par de la modernización de las telecomunicaciones y de la apertura comercial. El proceso electoral presidencial de 1988 se caracterizó por la escisión previa que se había dado en el Partido Revolucionario Institucional y que unificó a fuerzas opositoras de izquierda en un frente político popular que no aceptó el triunfo oficial por la inesperada caída del sistema de conteo de sufragios.

Al final del período, el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional representó la división política de la sociedad mexicana y el encuentro de proyectos antagónicos de la excluyente economía globalizada y la lucha por la identidad de las comunidades indígenas que reclamaron sus derechos humanos con el mismo medio con el que por siglos se les había marginado, la fuerza de las armas

Las bases de la conciliación política del país se dan hasta el inicio del sexenio del Dr. Ernesto Zedillo, en el que la consolidación de la democracia fue el eje fundamental del discurso de la política nacional. La estabilidad política que dio un ejercicio electoral más claro fortaleció al país como receptor de empresas y capitales. La prueba más fehaciente de esta apertura política fue el reconocimiento tácito del presidente Zedillo al triunfo del candidato a la presidencia del Partido Acción Nacional el 2 de julio de 2000.

Los rasgos más representativos de los cambios efectuados en el Estado mexicano hasta el año 2000 se pueden resumir en el contenido del cuadro 1 en la página anterior

1.4. La Ciudad de México y su gobierno.

En los subcapítulos anteriores se describieron el contexto internacional actual y los cambios que nuestro país ha realizado para una mejor interacción en la realidad mundial. La transformación del Estado no se limitó a cambios estructurales a nivel federal, también a nivel local tuvieron lugar reconceptualizaciones y acciones que aun siguen cambiando nuestra vida diaria como sociedad.

En el ámbito que nos ocupa, el proceso es conocido como la reforma política del Distrito Federal. Para entender más cabalmente estos cambios es necesario describir brevemente al D.F. desde la perspectiva de las ciudades en el contexto global

Se considera al D.F. como la Ciudad de México, excluyendo aquellos municipios conurbados del Estado de México que forman a la zona metropolitana. Se creó en 1928 como entidad política sede de los Poderes de la Unión y actualmente está organizado por 16 unidades político administrativas llamadas delegaciones, extendidas en un territorio de 1,486 45 Km².

De 1930 hasta 1970 la industrialización del país tuvo lugar principalmente en la Ciudad de México. Por ello los servicios básicos como electricidad, agua, drenaje, pavimentación y transporte se concentraron en el lugar. La participación promedio del D.F. y los municipios conurbados en el producto interno bruto (en adelante PIB), en el mismo período, fue de 37%. Los sectores secundarios y terciarios aportaron casi la totalidad de esta contribución, caracterizándose por una tendencia de mayor participación del sector de servicios, que en 1975 alcanzó el doble que el sector industrial, 61 y 30 % del PIB respectivamente.¹⁵

En las décadas de los años 80 y 90 se intensificó la reubicación de actividades manufactureras en otras regiones del país; sin embargo, la concentración del capital no disminuyó debido a que, de forma paralela, continuó el aumento de la productividad en los servicios.

Para ilustrar prácticamente las características con las que cuenta la Ciudad de México para incorporarse al proceso de la globalización, se presentan a

¹⁵ Peter M. Ward *México: una megaciudad*. México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Alianza Editorial, 1991, p.49

continuación los rasgos más representativos, agrupados de acuerdo a las tres principales cualidades de una ciudad para participar en la economía global, mencionadas en el apartado 1.2., conectividad, innovación y capacidad y autonomía de los órganos de gobierno locales

Conectividad (servicios urbanos de comunicación y transporte)

- 50% de la inversión nacional, en promedio, en servicios (1985).
- 45% de su territorio pertenece a uso de suelo urbano
- 53 75% de la población tiene derechohabencia médica pública (1995).
- 97% de la población tiene acceso al agua potable (1997)
- 198 Km de vialidades primarias, 310 3 Km de ejes viales y 8 mil Km de vialidades secundarias.
- 554 administraciones y agencias postales
- 95 oficinas de servicios telegráficos integrados TELECOM (1998).
- 265,399 vuelos nacionales e internacionales en el aeropuerto internacional Benito Juárez(1998)
- 10 líneas y 220 trenes del sistema de Transporte Colectivo Metro.
- 302 trolebuses y 11 trenes ligeros en uso diario (1998)
- Diversidad de instituciones bancarias y financieras, incluyendo la Bolsa Mexicana de Valores.

Innovación (mano de obra y personal capacitado)

- 8, 489 007 habitantes (1995).

- De los mayores de 15 años, sólo 2.98% son analfabetas
- En cuanto a los estudios superiores de licenciatura o ingeniería, se cuenta con la mayor concentración de instituciones educativas del país, incluyendo escuelas de idiomas
- La mayoría de los empleados producen bienes perecederos de consumo local o prestan servicios ¹⁵

Capacidad y autonomía de los órganos de gobierno locales.

- En 1992 se aceptó la propuesta para la elección de autoridades locales a mediano plazo
- En 1997 se eligió a la 1ª Asamblea Legislativa del Distrito Federal (en adelante A.L.D.F.), órgano legislativo de gobierno con capacidad para hacer leyes, que sustituyó a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal
- En 1997 se llevó a cabo la primera elección del Jefe del Gobierno del D.F., con base en las modificaciones al artículo 122 constitucional
- En el proceso electoral local del 2 de julio del año 2000 se eligieron por voto directo a los jefes delegacionales, antes delegados propuestos por el Jefe de Gobierno y aprobados por la A.L.D.F..

A manera de resumen, la Ciudad de México cuenta con una infraestructura de servicios y mano de obra considerablemente capacitada para poder realizar actividades tanto productivas como de prestación de servicios con niveles

15 Los datos contenidos en los puntos anteriores se encuentran en los siguientes textos. Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. *Anuario Estadística del Distrito Federal* México. INEGI. 1999 y P Ward op cit

competitivos mundiales. incluido el subsector de capitales y movimientos financieros

En cuanto a las características del gobierno local, el aspecto de la autonomía fue el último elemento en incorporarse. La elección directa del Jefe de Gobierno, los jefes delegacionales y de los diputados de la A.L.D.F. facilita que la acción de gobierno se adecue a las necesidades del desarrollo económico con mayor agilidad y participación de la población

En tanto, la reforma política del D.F. puede considerarse como el proceso mediante el cual esto se ha llevado a cabo, de acuerdo a los intereses del presente estudio y de manera independiente al significado que dicho fenómeno tenga en otros ámbitos de la vida nacional.

La capacidad y autonomía de los órganos de gobierno locales y un dinamismo en la negociación son los elementos fundamentales que un gobierno debe tener, aunados a las condiciones de conectividad e innovación de la ciudad, para poder considerarlo en posibilidad de establecer relaciones internacionales en calidad de un nuevo actor de la sociedad.

Es importante señalar que las acciones deben ser parte de un plan o programa, de lo contrario, se establecerían solamente contactos internacionales, actos independientes y desorganizados sin un objetivo de trascendencia para el ejercicio de gobierno. El hecho de considerar y participar en las relaciones internacionales como estrategia para el cumplimiento de las obligaciones específicas de la administración pública local es lo que diferencia a los gobiernos de las ciudades globalizadas de aquellos que gobiernan en ciudades ordinarias.

2. Fundamentos normativos de la Coordinación General de Asuntos Internacionales del Gobierno del Distrito Federal.

El desenvolvimiento adecuado de una megaciudad en lo internacional la obliga a tener un área administrativa especializada y organizada que planifique, lleve a cabo y dé seguimiento a las acciones necesarias en su interacción cotidiana con el mundo. El caso de la Ciudad de México es muy particular debido a que, por ser la sede de los Poderes de la Unión, se había situado dentro del ámbito de acción del gobierno federal, por lo cual el gobierno local era muy distinto al de las ciudades de las otras 31 entidades federativas

Durante el tiempo en que el gobierno de la ciudad fue Departamento del Distrito Federal y que el funcionario a su cargo era un Regente, designado por el Presidente de la República, la oficina destinada a manejar los asuntos internacionales tenía responsabilidades y campo de acción reducidos, debido a que el gobierno no era administrativamente autónomo

Sin embargo, a partir de las elecciones locales de 1997, el gobierno ciudadano ya no sólo está bajo el control de los Poderes Federales, sino también de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial locales¹⁷ Ello ha permitido iniciar una labor muy intensa del G D F a través de su C G A.I

Con base en las nociones sobre la participación de las ciudades en la economía globalizada, presentadas en el capítulo que antecede, puede considerarse que la autonomía relativa del nuevo sistema de gobierno del D.F. no sólo fue resultado del desarrollo de las fuerzas políticas locales y nacionales como los partidos políticos, la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales, sino que también es parte de una tendencia de integración a los nuevos

¹⁷ H. Congreso Constituyente *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* México, Editorial Alco, 1998, p 116. Art 122.

escenarios económicos en los cuales la elección directa de autoridades locales brinda una mayor estabilidad de la sociedad con fundamento en la participación ciudadana en el ejercicio de gobierno a través de sus órganos Legislativo y Ejecutivo principalmente

Dicha estabilidad social proporciona mayor certidumbre en las inversiones y, por otro lado, la autonomía administrativa de los gobiernos reduce el burocratismo en la respuesta a la demanda permanente y creciente de servicios en un espacio urbano que se desenvuelve en la mundialización de la producción de bienes, servicios e información

2.1. Marco jurídico.

La C.G.A.I. como cualquier otra oficina o dependencia perteneciente al gobierno capitalino, existe y opera en el marco de las disposiciones jurídicas tanto federales como locales, que regulan al sector público de la ciudad. La codificación jurídica específica que contiene la organización detallada de la administración pública centralizada del D.F. es el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, expedido por el presidente Ernesto Zedillo en 1998.¹⁸ No obstante, este reglamento no prevé en artículo alguno la existencia de una oficina dedicada a los asuntos internacionales. Tampoco está incluida en el Acuerdo por el que se Adscriben Orgánicamente las Dependencias, Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrados de la Administración Pública del

¹⁸ Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, en *Estatuto de Gobierno y Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal*. México, Porrúa, dieciochoava edición, 1999, pp 203 – 285.

Distrito Federal y se Delegan Facultades en la Unidad Administrativa que se Menciona, expedido por el último regente, Oscar Espinosa Villarreal, en 1995.¹⁹

De manera funcional, pero no reglamentada administrativamente de forma directa por código jurídico alguno, la C.G.A.I. es parte de la estructura de la oficina del Jefe de Gobierno. Se le puede ubicar en los directorios oficiales del G.D.F. en el apartado de la Jefatura.²⁰

El hecho de que la oficina en estudio no esté considerada en la legislación administrativa no significa que su existencia y funcionamiento carezcan de fundamento jurídico. Lo que ocurre es que al interior de las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados de la administración pública pueden existir subdivisiones llamadas "estructuras orgánicas funcionales y analíticas" de menor jerarquía para cumplir con el despacho de los asuntos encargados.²¹ Este es el caso de la C.G.A.I., que al no ser una dirección general o una dirección de área, sólo se encuentra en el organigrama interior de la oficina del Jefe de Gobierno del D.F. (véanse cuadros 2 y 3).

Por lo anterior, la normatividad jurídica de asuntos internacionales es aquella que corresponde a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal a la cual pertenece, y sus facultades son las que tiene el Jefe de Gobierno, responsable de la misma. A continuación se presentan brevemente las normas jurídicas más trascendentales relacionadas con el Jefe de Gobierno, de lo general a lo particular.

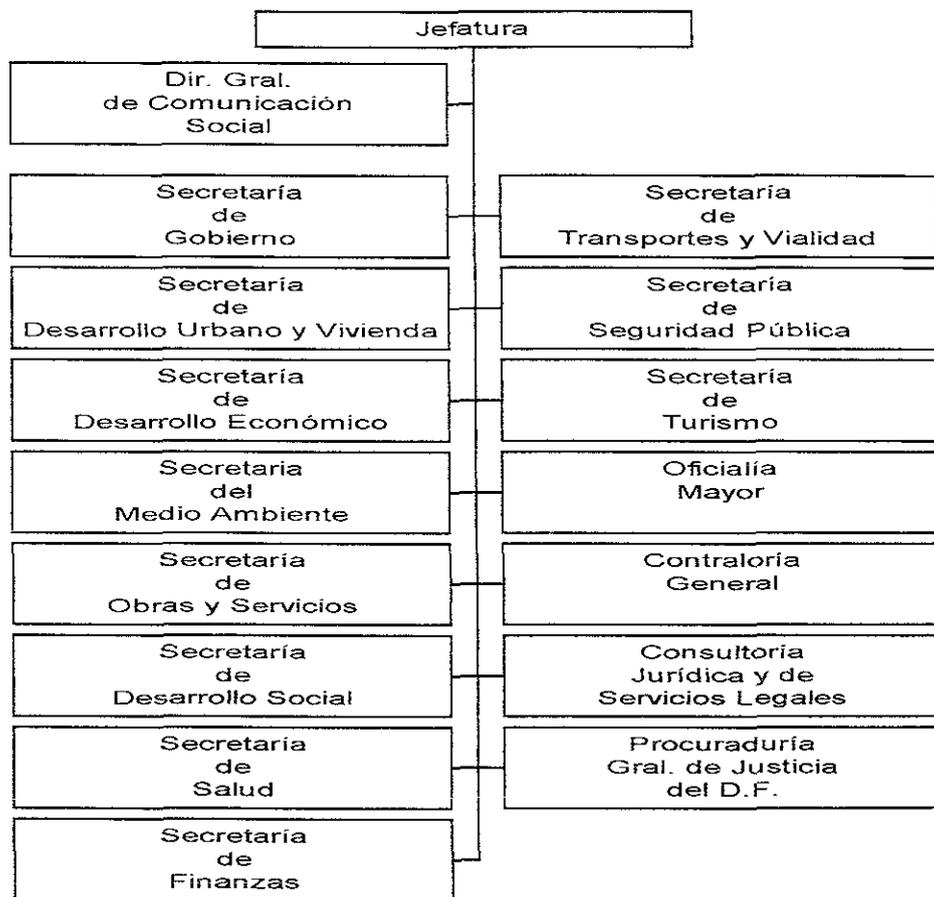
La organización administrativa del G.D.F. se norma primariamente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo Artículo 44 dicta que

¹⁹ Acuerdo por el que se Adscriben Orgánicamente las Dependencias, Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal y se Delegan Facultades en la Unidad Administrativa que se Menciona, en *Estatuto de Gobierno...op.cit.*, pp 286 – 290.

²⁰ *Directorio del Gobierno del Distrito Federal* México, Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Oficialía Mayor del G.D.F., Múxico

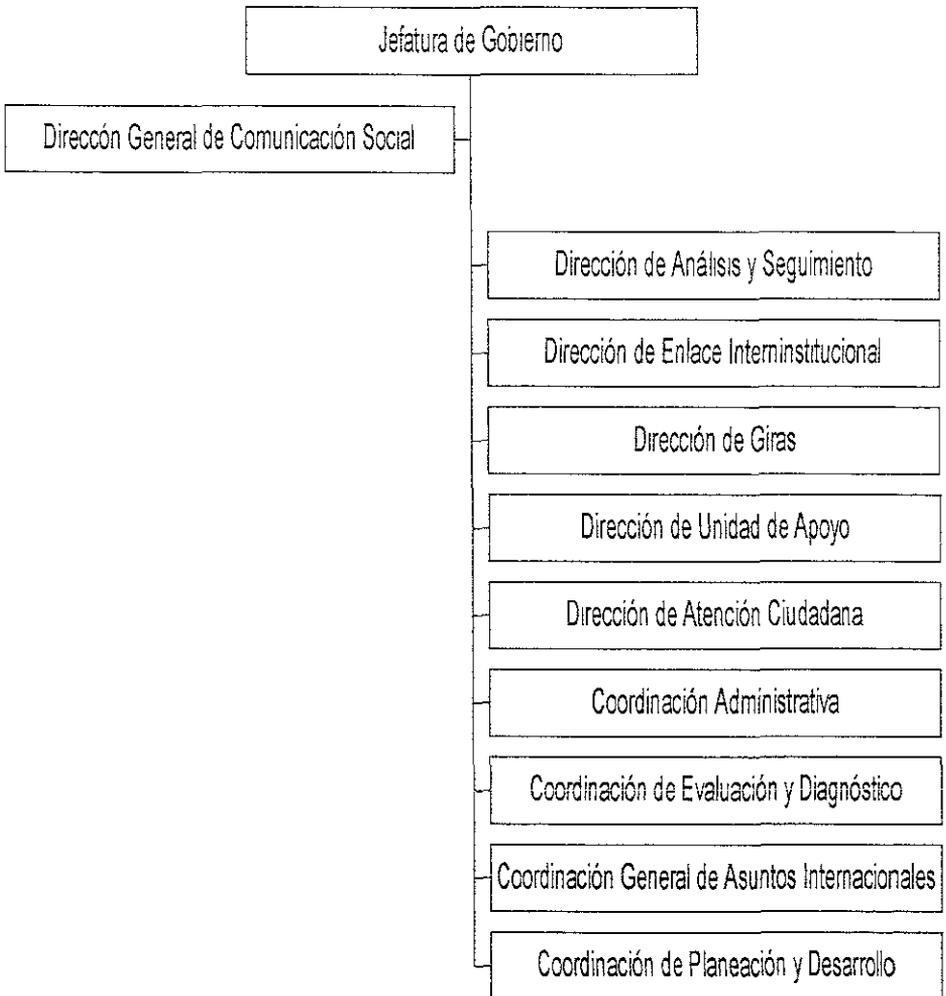
²¹ Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal op.cit p 269

Cuadro 2
Estructura Básica del G D.F.



Fuente: Dirección General de Comunicación Social del D.F.

Cuadro 3
Oficina del Jefe de Gobierno del Distrito Federal 1998 - 2000



Fuente: elaboración propia con base en datos del Directorio del Gobierno del D F

‘la Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos’.²² En cuanto al gobierno, el Artículo 122 expone que “... está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local”²³.

Las autoridades locales establecidas por la Constitución son:

- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

El mismo apartado puntualiza que el órgano Ejecutivo recaerá en una sola persona, el Jefe de Gobierno, quien será elegido por votación universal, libre directa y secreta. Sobre la organización del gobierno expone que le corresponde al Congreso de la Unión expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, conjunto principal de normas jurídicas locales, siguiendo una serie de bases que respecto al Jefe de Gobierno indican que ejercerá su encargo durante seis años y tendrá como facultades y obligaciones las siguientes

- (a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al D F que expida el Congreso de la Unión.
- (b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la A.L.D.F.
- (c) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la A.L.D.F.
- (d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano Ejecutivo local.

²² H Congreso Constituyente *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* México, Editorial Alco, 1998, p 47, Art 44.

²³ *Ibid* p 116

- (e) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública
- (f) Las demás que le confiera la Constitución ²⁴

El segundo ordenamiento jurídico para la ciudad es el Estatuto de Gobierno, éste puede ser considerado como equivalente de las constituciones de los estados de la República y contiene la organización funcional tanto política como administrativa

El articulado del Estatuto garantiza la autonomía del gobierno de la entidad, aunque supedita dicha autonomía a la supremacía de los intereses de la federación. Esto se consigna en su Art. 12, fracción XV, que presenta como principio estratégico del Gobierno del Distrito Federal la preponderancia de la rectoría del desarrollo nacional a cargo del Estado, en los términos del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En tercer término se ubican la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y su Reglamento Interior que tienen como objetivo “establecer la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, distribuir los negocios del orden administrativo, y asignar las facultades para el despacho de los mismos, a cargo del Jefe de Gobierno, de los órganos centrales, desconcentrados y paraestatales ...”²⁵

La ubicación de la Jefatura en la administración pública de la ciudad y de la C.G.A.I. en la Jefatura se ilustra en los cuadros 2 y 3, donde además es posible apreciar su lugar en la jerarquía administrativa.

²⁴ *Ibid* pp 122 y 123

²⁵ Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en *Estatuto de Gobierno* op cit. pp 143 – 202

2.2. Límites y obstáculos.

Se han presentado los fundamentos jurídico – administrativos de la Jefatura del G.D.F.. oficina encargada de la C G A I A continuación, se exponen los límites generales que las normas jurídicas relacionadas le establecen, así como los principales obstáculos administrativos que tiene el área en estudio. Primero se enlistan y explican aquellas limitaciones de carácter constitucional, considerando al D.F. como entidad federativa y bajo las mismas obligaciones básicas que un estado de la federación, pese a que dichos preceptos no se refieren de manera explícita al Distrito Federal.

- (a) El Artículo 40 indica que, por voluntad, el pueblo mexicano se constituye en República, compuesta por estados libres y soberanos en lo correspondiente a su régimen interior, pero supeditados a los intereses de la federación que ellos mismos forman
- (b) El Artículo 41 agrega que el pueblo tiene dos instancias de ejercicio de soberanía (o entes de regulación jurídica) los Poderes de la Unión y los Poderes de sus estados, pero estos últimos jamás podrán contravenir a los primeros
- (c) En el Artículo 89 se le confieren al representante del poder Ejecutivo federal, el Presidente de la República, las siguientes facultades exclusivas relacionadas a los asuntos internacionales:
- Nombrar al secretario de Relaciones Exteriores, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado de la República.
 - Conducir la política exterior y celebrar tratados internacionales, bajo aprobación del Senado, observando los principios básicos de política exterior: 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.

(d) En cuanto al Senado, el Artículo 76 le confiere las siguientes facultades

- Analizar la política exterior que desarrolle el Poder Ejecutivo Federal.
- Aprobar los tratados internacionales y las convenciones diplomáticas celebradas por el Presidente.
- Nombrar y remover al Jefe de Gobierno del D.F. en los supuestos constitucionales excepcionales previstos (inseguridad de los poderes de la unión)

(e) El Artículo 117 puntualiza, entre otras, estas restricciones para los estados.

- Realizar alianza, tratado o coalición con las potencias extranjeras.
- Contraer obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, ni particulares o sociedades extranjeras, directa o indirectamente
- Hacer la guerra a potencia extranjera alguna

(f) Finalmente, el Artículo 122 señala, dentro de los lineamientos generales para el Distrito Federal, aquellas atribuciones que no tiene el gobierno local y que recaen en el Congreso de la Unión.

- Legislar sobre asuntos del Distrito Federal a excepción de aquellas áreas que la Constitución misma le confiere a la Asamblea Legislativa
- Aprobar los montos de endeudamiento anuales para el D.F. enviados por el Presidente de la República.
- Expedir el Estatuto de Gobierno del D.F..

Un nivel más particular de ordenamientos jurídicos que limitan la acción del gobierno capitalino en lo relacionado con sus asuntos internacionales es el que se sustenta en el conjunto de normas contenidas tanto en la Ley sobre la Celebración de Tratados, que entró en vigor el 21 de enero de 1992, como en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

La primera ley citada expone en su artículo 1º que los tratados²⁶ sólo pueden ser celebrados entre el Gobierno Federal mexicano y uno o varios sujetos de derecho internacional público

Mientras que, el acuerdo interinstitucional es un “convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que se derive o no de un tratado previamente aprobado”.²⁷

Además, la misma ley en su artículo 7º indica que cuando se pretenda establecer cualquier acuerdo interinstitucional se debe mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) para que (a través de su Consejería Jurídica) formule el dictamen correspondiente acerca de la procedencia de suscribirlo y lo registre en caso de ser firmado

Por su parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 28, fracción I, también indica que la SRE debe intervenir en cualquier tipo de tratado acuerdo o convención en que el país sea parte.

Como segundo apartado, se presentan dos obstáculos que se consideran fundamentales para el funcionamiento de la C G A I..

1. Variabilidad de recursos económicos.
2. Falta de consolidación administrativa

La variabilidad de recursos económicos se refiere al hecho de que el monto de endeudamiento del D.F. es propuesto por el Presidente y aprobado tanto por el Senado como por la Cámara de Diputados en su calidad de integrantes del

²⁶ Se entiende por Tratado. “Convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos” Definición del Art 2º de la Ley sobre la Celebración de Tratados. *Diario Oficial de la Federación*. Mexico. Secretaría de Gobernación. 2 de enero de 1992

²⁷ *Ibid*. Art. 1º

Congreso de la Unión. Pero, lamentablemente, la experiencia de las asignaciones presupuestales para la ciudad de México muestran significativas variaciones. Por ejemplo, el presupuesto de egresos para 1999 fue de 45,767 millones de pesos, lo que representó un 12% menos con respecto a la iniciativa que originalmente había presentado el Jefe de Gobierno²⁸. Afortunadamente, el presupuesto de egresos para el año 2000 ascendió a 59,746 millones de pesos como resultado de la autorización de un mayor endeudamiento público²⁹. Es por lo anterior que es difícil para el área de asuntos internacionales establecer acciones de mediano y largo plazos sustentadas por un presupuesto que puede cambiar considerablemente de un año a otro.

Los cambios en la asignación de recursos propician una administración en la que la planeación de mediano y largo plazos no sólo está sustentada en objetivos, sino en adaptaciones presupuestales que se tienen que realizar según la asignación de recursos que otorga el Congreso de la Unión al establecer tope de endeudamiento del D.F.

Pese a ello, los recursos asignados al D.F. dependen, sobre todo de negociaciones entre diputados federales, representantes de diversos partidos políticos que en la Cámara de Diputados discuten y aprueban los montos de endeudamiento para el D.F. o establecen una partida especial para el fortalecimiento de las entidades federativas, como sucedió en diciembre de 1999, cuando se aprobó por primera vez un Presupuesto de Egresos diferente al enviado por el Ejecutivo Federal dado que la oposición era mayoría en dicha Cámara también por primera vez.

Como se analizó en páginas anteriores, ningún conjunto de normas jurídicas administrativas relativas a la Ciudad de México incluye la existencia de un área de asuntos internacionales, sin embargo, existe, opera e incluso establece acuerdos interinstitucionales, todo ello sujeto a la concepción e interpretación individual del encargado en turno, independientemente de lo acertado o erróneo

²⁸ *Boletín Informativo*, No. 552, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 31 de diciembre de 1998.

²⁹ *Boletín Informativo*, No. 1052, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 31 de diciembre de 1999.

de sus acciones y de lo público o secreto de la organización y acción de los servidores que la operen

Este hecho resta institucionalidad y limita el seguimiento de la labor internacional de la ciudad en un cambio de gobierno, por lo que se considera fundamental y prioritario que el Poder Ejecutivo local proponga al Congreso de la Unión la modificación de Estatuto de Gobierno del Distrito Federal para que la Coordinación de Asuntos Internacionales se convierta en una Dirección General, al lado de la Dirección General de Comunicación Social

De esta forma se lograría una consolidación y regulación administrativa más objetiva que contribuiría al desenvolvimiento de la Ciudad de México como *actor internacional en un mundo en que la economía globalizada puede hacer del ejercicio de un gobierno local un hecho internacional*, en ciudades cosmopolitas como el Distrito Federal

2.3 Propósitos

Como parte de la Jefatura de Gobierno, la posición mas alta en la jerarquía administrativa, la C.G.A.I. comparte los propósitos generales del G.D.F que se encuentran en el Programa de Gobierno. Los principios y estrategias rectoras del gobierno capitalino en el período 1998 – 2000 plasmadas en su Programa de Gobierno se resumen en los siguientes puntos

- 1 Plena vigencia del Estado de derecho y transparencia en el ejercicio gubernamental.
2. *Descentralización y promoción de la participación ciudadana.*
- 3 Mejoramiento de la calidad de vida y reducción de la inequidad social.
4. Impulso y fomento de desarrollo sustentable.

Con base en estos principios se establecen los propósitos u objetivos del Gobierno del D.F., basados en el mismo programa.

1. Una ciudad segura y con justicia.
2. Una sociedad democrática y participativa.
3. Una sociedad incluyente y solidaria
4. Un camino de desarrollo sustentable.
5. Una infraestructura, equipamiento y servicios urbanos de calidad.
6. Un gobierno sustentable y eficiente

Aparentemente una oficina de asuntos internacionales poco puede contribuir al logro de los objetivos locales anteriores, sin embargo, si se toma en cuenta que una entidad federativa no se encarga de la política exterior del país, sino que se limita a realizar acciones locales, entonces se puede aseverar que la C.G.A.I. debe tener como objetivo principal el contribuir a la realización de los propósitos locales del gobierno del cual forma parte

La consideración anterior es resultado solamente de una deducción, ya que la información sobre los objetivos particulares de la oficina en estudio no fueron proporcionados por el personal adscrito. Lo que implica pedir que la nueva administración del Jefe de Gobierno electo para el período 2001 – 2006 debe realizar un manejo transparente y abierto en el área de asuntos internacionales.

3. La Coordinación General de Asuntos Internacionales del Gobierno del Distrito Federal.

A pesar de las facultades amplias de los Poderes de la Unión sobre el D.F., el nuevo gobierno local se incorpora como un elemento más para que la ciudad se actualice a los requerimientos de las urbes que compiten por ser sedes beneficiarias de las actividades económicas en un mundo cada vez más comunicado

La actividad del gobierno capitalino en las relaciones internacionales tiene diferentes variantes como la interacción con otros gobiernos locales, su participación en foros multilaterales y la organización de eventos culturales y de intercambio de experiencias en el ejercicio de gobierno. Esta labor motiva una actividad muy intensa de su área especializada que, a pesar de sus grandes limitaciones y obstáculos que pudimos apreciar en páginas anteriores, ha desarrollado una diversificación sustancial tanto en la región latinoamericana como en el resto del mundo

La extensión y multiplicación del trabajo internacional exige una organización administrativa acorde, dicha organización es presentada y analizada en el primer subcapítulo del presente apartado. Más adelante, se deducen y describen los principales instrumentos de sus acciones de política internacional con base en la reflexión sobre sus acciones. Finalmente, se muestra un resumen de las acciones llevadas a cabo en el período estudiado mediante la interpretación personal sobre los informes presentados por cada una de las áreas que integran la C.G.A.I

Las acciones pueden ser analizadas desde diferentes perspectivas. Se pueden tomar en cuenta las regiones, países o ciudades con las que se interactúa,

también pueden analizarse los temas tratados con los diferentes actores o las diferentes áreas del gobierno capitalino que participan

3.1. Organización administrativa.

La C G A I del G.D.F. no se encuentra prevista en código administrativo alguno y por lo tanto su estructura orgánica tampoco está sujeta jurídicamente a alguna disposición, aún cuando su estructura funcional puede ser codificada por el área de modernización administrativa del gobierno central de la ciudad

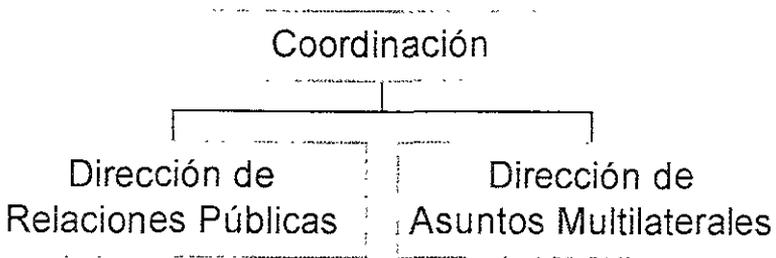
El Directorio del Gobierno del D F presenta una subdivisión en dos direcciones únicas, como se puede apreciar en el cuadro 4. Sin embargo, esta estructura es solo formal u oficial ya que, funcionalmente, las actividades de esta oficina se dividen en las cinco áreas presentadas en el cuadro 5. tal como se sustenta en un informe parcial de labores de carácter interno elaborado los primeros días del mes de septiembre de 1999 con el objetivo de integrar el informe anual del Jefe de Gobierno. Este documento inicia exponiendo "...se clasifican y cuantifican las actividades realizadas por cada una de las cinco áreas, que corresponden a (1) las acciones bilaterales a nivel país y de ciudades, incluyendo (2) los hermanamientos; (3) la participación en los Organismos Internacionales, las federaciones y asociaciones de ciudades, (4) las relaciones diplomáticas y la atención a la comunidad extranjera y (5) lo correspondiente al trabajo de documentación y análisis".³⁰A continuación se describen brevemente las funciones de cada una de ellas.

La cooperación bilateral atiende las relaciones con los gobiernos de países tanto de la región como de otras partes del mundo y sus compromisos " . se

³⁰ Coordinación General de Asuntos Internacionales *Informe de Labores y Balance de la Coordinación General de Asuntos Internacionales (enero-agosto de 1999)* México, septiembre de 1999, p 1

Cuadro 4

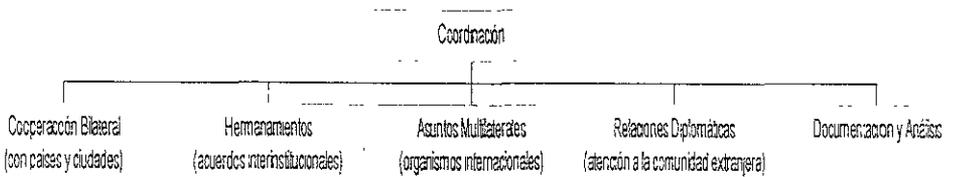
Organigrama oficial de la Coordinación General de Asuntos Internacionales del G.D.F.



Fuente: Directorio de Gobierno del Distrito Federal

Cuadro 5

Organigrama Funcional de la Coordinación General de Asuntos Internacionales del G.D.F.



Fuente: Informe de Labores y Balance de la C G A I (enero a agosto de 1999).

traducen en programas y proyectos de colaboración técnica, científica y cultural, que se desarrollan a lo largo del año. Muchos de ellos con posibilidades de renovarse o ampliarse”³¹ Aunque predomina el intercambio de información, se observa un aumento de las propuestas para formalizar la firma de cartas de intención que deriven en programas ejecutivos concretos en temas como medio ambiente, cultura, política social, transporte vialidad y desarrollo urbano.

El área de hermanamiento de ciudades está encargada de establecer, estrechar y elaborar programas operativos con organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comunidad Europea (CE) o el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), así como la interacción con asociaciones como la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI) o la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE)

Por su parte, el área de relaciones diplomáticas y de apoyo a la comunidad extranjera está a cargo de la participación del Jefe de Gobierno de la ciudad en las visitas de Estado de alcaldes, gobernadores y otros funcionarios de gobiernos extranjeros a nuestro país cuyo itinerario incluya el D.F. Por otra parte, el área en cuestión atiende la relación con las embajadas y representaciones oficiales similares que se encuentran en la ciudad por su calidad de capital del país

Por último, el área de documentación y análisis internacional se dedica, principalmente, a dos tareas, elaborar las carpetas informativas acerca de los países con los cuales se tenga una actividad y distribuir las entre los funcionarios públicos mexicanos participantes y además, actualizar los documentos maestros de los organismos o asociaciones con las que la ciudad interactúa y de las que forma parte.

³¹ Ibid. p +

3.2. Instrumentos de sus acciones de política internacional.

Este subcapítulo expone los instrumentos usados por las áreas de la C.G.A.I. en su actividad para contribuir en la política internacional del gobierno capitalino deducidos del estudio del informe mencionado

La cooperación bilateral utiliza fundamentalmente los marcos de cooperación que acuerda el gobierno federal mexicano con otros países. Es por ello que más que iniciar acuerdos, se aprovechan y particularizan los ya existentes a través de la participación en reuniones de las comisiones mixtas de cooperación entre México y otros países, la operación de proyectos concretos, la organización de eventos culturales y el intercambio de información, entre otras actividades.

Los acuerdos interinstitucionales, por lo contrario, no necesitan ubicarse en ningún marco de cooperación del gobierno federal debido a que, como se explicó en el capítulo anterior, son compromisos internacionales que pueden ser suscritos por gobiernos locales (estatales o municipales). Este instrumento es el usado por el área de hermanamientos para establecer y estrechar lazos de amistad y cooperación técnica con otras ciudades. Los compromisos mencionados pueden ser desde una simple carta de intención hasta un convenio de intercambio de asesoría en proyectos específicos.

En lo que respecta a los asuntos multilaterales no se identifica algún instrumento nuevo, pues se utilizan los marcos de acuerdos federales con organismos internacionales como el PNUD o los acuerdos institucionales como asociaciones como la UCCI.

Otro instrumento, si se le puede considerar formalmente como tal, es la diplomacia. El área de relaciones diplomáticas y de apoyo a la comunidad

extranjera, aprovecha que la Ciudad de México es la capital del país para participar en las visitas de Estado que, comúnmente, tienen como parte del itinerario al D.F. y de esta forma el Jefe de Gobierno es parte del protocolo

3.3. Acciones de enero a agosto de 1999.

Este subcapítulo tiene como fin mostrar, a manera de resumen, la labor del objeto de estudio de la presente investigación. Al mismo tiempo, se exponen algunas consideraciones personales basadas en el análisis de la información que se presenta organizada por cada una de las áreas que integran esta oficina

3.3.1. Cooperación bilateral.

El análisis de las acciones del área de cooperación bilateral puede ser realizado desde diferentes puntos de vista. A continuación se presentan las reflexiones de acuerdo al tipo de actividad incluyendo los temas. Según su tipo, las 43 acciones bilaterales pueden dividirse en 11 apartados que aquí se muestran del mayor al menor porcentaje que cada uno representa en el total del 100%.

Primeramente se encuentran 9 acciones de difusión de información sobre otros países entre dependencias del G.D.F. para su conocimiento y estudio, que representan 20.9% y contienen datos sobre atención a la tercera edad, medio ambiente, cultura, salud, finanzas y formas de gobierno.

Cuadro 6
Cooperación bilateral

País	Actividades Realizadas
Alemania	1
Arabia Saudita	1
Argentina	1
Australia	1
Austria	1
Bélgica	1
Brasil	3
Colombia	5
China	2
Costa Rica	1
España	2
Estados Unidos	2
Francia	1
Italia	2
Japón	2
Nicaragua	1
Perú	2
Polonia	1
Portugal	1
Reino Unido de la Gran Bretaña	2
República Dominicana	1
Rusia	1
Suecia	1
Uruguay	1
Varios países	6
Total	43

Fuente: Informe de Labores y Balance de la Coordinación General de Asuntos Internacionales (enero a agosto de 1999).

Es interesante que el tipo de acción más preponderante numéricamente se refiera a la tarea más básica de cooperación bilateral, de lo cual se puede interpretar que las relaciones del G D F en esta área se encuentran en una etapa incipiente de ampliación y necesitan en la administración actual un seguimiento muy particularizado

En segundo lugar están las 7 acciones consistentes en participar en reuniones intergubernamentales como son las de las comisiones mixtas de México con algún otro país que integran 16.2% y se llevaron a cabo con Alemania, Bélgica, Brasil, Colombia, China, Gran Bretaña y Japón. En estas reuniones, más que operar programas, se expresan las intenciones de cooperar en conjunto en alguna área y pueden ser el inicio del establecimiento de proyectos específicos a futuro entre el G.D.F y alguna contraparte. Estas acciones prueban que el uso de los marcos de cooperación internacional del gobierno federal es uno de los principales instrumentos de política internacional del gobierno capitalino, como se expuso anteriormente en este capítulo.

En tercer lugar se encuentran las 5 acciones de protección al medio ambiente que, con 11.6%, consisten en monitoreo del aire, manejo de residuos sólidos, difusión de normas, reglamentos ambientales, prevención y control de contaminación y un curso sobre agua potable, drenaje y desechos sólidos para funcionarios centroamericanos de ciudades capitales. Si bien 11.6% no es un porcentaje muy alto, las actividades son muy operativas y muestran que el cuidado del medio ambiente ha pasado de las intenciones a las acciones.

Después se encuentran las 4 acciones culturales y educativas que representan 9.3% y consisten en un baile tradicional de Arabia Saudita en la delegación Venustiano Carranza, un congreso latinoamericano sobre problemas de aprendizaje y retardo, inicio de un proyecto de promoción de los valores paz, libertad, y fraternidad y la propuesta del G D.F para mandar a un funcionario

mexicano a estudiar a la Gran Bretaña, como puede observarse, estas acciones son muy variadas.

También con cuatro acciones se encuentran las actividades de desarrollo, salud y asistencia social en las que resalta la actividad de difusión para el premio latinoamericano "Estrella de la esperanza", organizado por una fundación colombiana pro - cirugía reconstructiva dirigido a personas con alguna discapacidad y destacadas, en el que el G D F. no presentó candidato alguno, se puede especular que no hubo la difusión necesaria o bien el premio no representaba mucho interés, por lo que se deben seleccionar mejor los eventos que la C G A I. difunde o realizar una buena promoción de los mismos

Con tres acciones y una representación de 6.9% están tanto el envío de información del G D.F a otros países, como la compilación y difusión de información sobre otros países para alguna dependencia de gobierno. Sin embargo, a manera personal, se considera que estas actividades deben ser parte del área de documentación y análisis y no de asuntos bilaterales.

Con tres actividades también se encuentran las negociaciones para establecer convenios interinstitucionales con la Secretaria Municipal de la Cultura de Sao Paulo Brasil, el ayuntamiento de Palmas de Gran Canaria España y el G.D F y la junta de Andalucía, España, en el campo de arquitectura y urbanismo. Aunque estas acciones son sólo 6.9% son fundamentales para establecer marcos de colaboración que más adelante posibiliten proyectos concretos

La cooperación científica y tecnológica con Francia, para iluminar al zócalo capitalino y con China, para que estudien el transporte y la vialidad de la Ciudad de México, representa solo 4.6% pero simboliza la apertura política del G.D.F. al vincularse con países de sistemas económicos distintos, como China.

De manera poco sorpresiva, las 2 acciones referentes a desarrollo económico se llevaron a cabo con Estados Unidos, cuyo estado de New Jersey

muestra profundo interés en comerciar con el D.F. Hecho interesante si consideramos que N.J. colinda con una de las ciudades de mayor flujo comercial, Nueva York.

Por ultimo, el área de cooperación bilateral presenta la actividad permanente de calendarizar los eventos internacionales que con sus contrapartes tiene el G.D.F., que representa 2.3%

3.3.2. Hermanamientos.

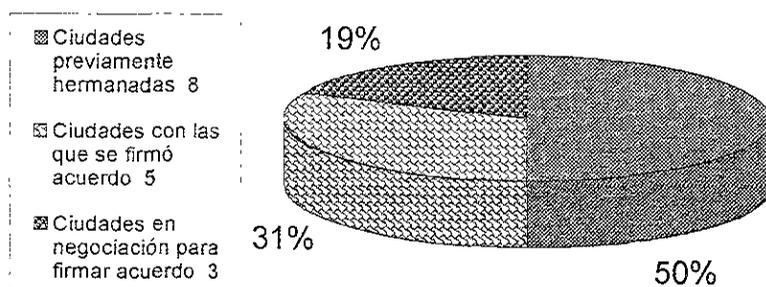
En cuanto al área de hermanamientos, en esta tesina la información se estudia tomando en cuenta el motivo de los contactos con las ciudades y el avance que se lleva en la relación de cooperación con las mismas, así como el tipo de país y el área geográfica en que se ubican. Los acuerdos tienen diferentes nombres como: acuerdo de amistad, acuerdo de hermanamiento y cooperación o simplemente acuerdo de hermanamiento. Sin embargo cabe mencionar que todos ellos son "acuerdos interinstitucionales", con base en la definición de la Ley Sobre la Celebración de Tratados, como se mencionó en el capítulo anterior.

Las ciudades con las cuales ya se tenían acuerdos eran: Berlín, Chicago, Kiev, La Habana, Los Angeles, Nagoya, San Salvador y Seul. De estas, dos son latinoamericanas, dos están en Estados Unidos, dos se encuentran en Europa y dos son asiáticas. Como se puede observar hay un balance regional, con excepción del continente africano y Oceanía con los que no hay lazo alguno.

Por lo tanto, se puede decir que la actividad economía globalizada no automatiza las relaciones entre todas las ciudades, pues son los gobiernos, los actores principales, tanto locales como nacionales, los que establecen los vínculos de cooperación.

Las ciudades con las que se firmaron acuerdos interinstitucionales fueron Barcelona, París, Quito, San Pedro Sula y Tegucigalpa. De estas, dos pertenecen a países desarrollados de la Unión Europea, y tres a países subdesarrollados de América Latina. Por otra parte, San José - Costa Rica, Del Cerro - Cuba y San Antonio De Los Baños - Cuba son las ciudades con las que se estaba negociando en el período estudiado para firmar los acuerdos.

Cuadro 7
Hermanamientos
Ciudades contactadas de enero a agosto de 1999



Fuente: elaboración propia con base en el Informe de Labores y Balance de la Coordinación General de Asuntos Internacionales (enero a agosto de 1999)

Las tres pertenecen a países latinoamericanos, dos subdesarrollados y uno socialista. Cabe destacar que hasta marzo del año 2001 no se encontró registro alguno de la firma de ninguno de los acuerdos antes mencionados en el archivo de la Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores

De los anterior, se puede afirmar que la tendencia de los esfuerzos en hermanamientos se centra en dos áreas, una dedicada a establecer y aprovechar los programas operativos con las ciudades con las que ya se tenían convenios y otra orientada a ampliar el número de los mismos. Esta ampliación se enfoca en dos áreas geográficas específicas, América Latina y la Comunidad Europea, con la que existen dos acuerdos, lo que puede interpretarse como un reflejo de la política internacional de México que ha fortalecido sus relaciones con esa región mediante un acuerdo comercial.

3.3.3. Asuntos multilaterales.

En el área de asuntos multilaterales el G D F. participó en un total de 27 acciones. Siete de éstas, o sea 26%, se llevaron a cabo con organismos internacionales integrados por países, es decir en el marco de la cooperación internacional del gobierno federal y veinte acciones, 74%, con organizaciones, federaciones o uniones de ciudades, es decir en el marco de cooperación internacional del gobierno local de la Ciudad de México. Los organismos mencionados se muestran en los siguientes cuadros.

Como se puede observar, existe una marcada preferencia por interactuar en el ámbito internacional de los gobiernos locales, lo que sustenta con hechos concretos la consideración presentada en el capítulo 1 sobre las ciudades como espacios y actores de relaciones internacionales, independientemente de ser o no ser capitales políticas de los países.

Cuadro 8a

Acciones en el marco de cooperación internacional del gobierno federal.

Organismo	Siglas	No. Acciones
Banco interamericano de desarrollo	BID	2
Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo	PNUD	2
Unión Europea	UE	2
Conferencia Mundial sobre ciudades modelo	CMCM	1
Total		7

Cuadro 8b

Acciones en el marco de cooperación internacional del gobierno local de la Ciudad de México

Organismo	Siglas	No. Acciones
Asociación internacional de ciudades educadoras	AICE	2
Unión internacional de autoridades locales	IULA	1
Organización iberoamericana de cooperación intermunicipal	OICI	1
Programa de redes de ciudades	URB-AL	4
Metrópolis	Metrópolis	1
Centro iberoamericano de desarrollo estratégico	CIDEU	1
Unión de ciudades capitales iberoamericanas	UCCI	10
Total		20

Fuente. elaboración propia con base en el Informe de Labores y Balance de la Coordinación General de Asuntos Internacionales (enero a agosto de 1999).

Por otro lado, el estudio detallado de las 27 acciones³² presenta que solamente en dos de ellas, 7.4%, participó personalmente el Jefe de Gobierno de la ciudad: en una entrevista con un funcionario regional del PNUD y como ponente en un congreso de la IULA sobre inseguridad. En el otro 92.6% de acciones

³² Informe de Labores op.cit. pp 28 a 43

participaron directamente los secretarios u otros funcionarios operativos de las secretarías del G D.F.³³, exceptuando a la secretaria de finanzas por su carácter interno. Por ello, se puede afirmar que la promoción personal del Jefe de Gobierno no es uno de los objetivos de la C.G.A I, por el contrario son los funcionarios públicos operativos quienes son enlazados con sus contrapartes de otros países para participar en eventos y programas concernientes a las secretarías y áreas en que laboran

En cuanto a los temas, prácticamente están incluidos todos aquellos en que se especializa el trabajo en cada una de las secretarías.

- Desarrollo económico
- Desarrollo social
- Desarrollo urbano y vivienda
- Seguridad
- Salud
- Medio ambiente
- Obras y servicios
- Transporte y vialidad
- Turismo

Por último, en cuanto al tipo de acciones encontramos tanto el ingreso y reingreso a organizaciones de ciudades como la participación en congresos, reuniones, conferencias, seminarios, cursos, talleres e intercambio de información.

³³ Para identificar a las secretarías del G D F consultar el cuadro 2 ubicado en la página 24 de esta tesis.

3.3.4. Relaciones diplomáticas.

Como su nombre lo indica, las acciones de esta área están conectadas con las relaciones de Estado. El G.D.F. participa en ellas gracias a que la Ciudad de México es la capital de la república lo cual es una gran ventaja. Primero, por que el establecimiento de las embajadas en el lugar permite un contacto directo y cotidiano con el personal diplomático acreditado en el país y, segundo, por que la mayoría de las visitas de Estado tienen como punto de realización al D.F. por ser la sede de los Poderes de la Unión.

Cuadro 9
Resumen de relaciones diplomáticas

Actividad	Total Actividades
Visitas de Jefe de Estado o de Gobierno	6
Visitas de Gobernadores, Alcaldes y otros funcionarios	8
Atención a la comunidad extranjera	88
Diversas Actividades	10
Promoción de Becas para cursos en el extranjero	55
Total	167

Fuente: Informe de Labores y Balance de la Coordinación General de Asuntos Internacionales (enero a agosto de 1999)

Es por ello que el Jefe del G.D.F. fue parte de las 6 visitas de Estado o de gobierno efectuadas durante el período en estudio, en las que se recibieron a los siguientes personajes

- Papa Juan Pablo II Jefe del Estado del Vaticano
- Martí Abtisaari. Presidente de la República de Finlandia
- Roman Herzog. Presidente de la República de Alemania
- Mary McAlesse. Presidente de Irlanda
- Juan Luc Dehaene. Primer Ministro de Bélgica.
- Said W Musa. Primer Ministro de Belice

Cuadro 10
Visitantes internacionales a la Ciudad de México

Visitante	Origen	Tipo de acción
Senadora de Justicia	Hamburgo – Alemania	Entrevistas con la PGJDF
Escritor	Italia	Ceremonia en el Instituto Cultural
Ministro de Relaciones Exteriores	Australia	Entrevista en la Secretaría de Seguridad Pública
1er Ministro de Provincia	Quebec-Canada	Entrevista con el Jefe de Gobierno
Representantes PSOE	España	Entrevista con el Jefe de Gobierno
Subsecretario de Recursos Hidráulicos	Hungría	Entrevista en la Dirección General de Construcción Hidráulica
Secretaria de Administración	Región Hong Kong China	Entrevista con Autoridades de la Subdelegación del Centro Histórico
Presidente, Funcionarios y Empresarios de la Junta de Gobierno	Andalucía-España	Huésped Distinguido y firma de acuerdo internacional con el Jefe de Gobierno

Fuente. elaboración propia con base en el Informe de Labores y Balance de la Coordinación General de Asuntos Internacionales (enero a agosto de 1999).

La forma protocolaria específica en que el Jefe de Gobierno participa en estas visitas es mediante la designación del visitante como Huésped de Honor del D.F. y la entrega de las Llaves y la Medalla de la Ciudad.

También tuvieron lugar 8 visitas de gobernadores, alcaldes y otros funcionarios o personajes distinguidos sobre los que se resume la información en el cuadro 10.

Como se puede apreciar, el tipo de personajes, el país de origen y la contraparte mexicana que participa son variados, lo que muestra una diversidad en el manejo de los asuntos multilaterales. Además, si se suman estas ocho visitas a las seis de Estado resulta un total de catorce en sólo ocho meses. Es decir casi una visita cada dos semanas, lo que validaría puntualizar el interés de la comunidad internacional en la administración del primer gobierno electo de una de las ciudades más importantes y antiguas del continente americano, gobierno perteneciente a un partido opositor al que dirigió al país por más de 70 años, más tiempo que los regímenes del extinto bloque socialista.

Otro tipo de actividades del área en estudio es la atención a la comunidad extranjera, labor diversa que incluye “desde la organización de una reunión de trabajo con embajadores y funcionarios del gobierno, hasta una sencilla gestión o presencia en actos protocolarios”³⁴

El área de Relaciones Diplomáticas también se encarga de la promoción de las becas para cursos en el extranjero y en el período en estudio se promovieron 55 convocatorias relacionadas a seminarios, postgrados y cursos. Sin embargo, sólo se presentaron candidatos para 21, lo que representa 38.1%. De los 16 candidatos que se presentaron (algunos de los cuales deben haber respondido a más de una convocatoria), 9 fueron rechazados, 5 esperaban respuesta y sólo 2 habían sido aceptados. Esta situación debe ser motivo de reflexión sobre el tipo de

³⁴ *Informe de Labores* *op cit.* p 12

convocatorias que se difunden y los medios con que ello se realiza, porque la promoción solo es el medio para el objetivo real el aprovechamiento de las becas por parte de las personas con escasos recursos pero interés de superación.

3.3.5. Documentación y análisis.

La última área que integra a la C.G A I se dedica a la recopilación y el análisis de información para la elaboración de los siguientes documentos.

- Carpetas informativas de los países o ciudades con las que interactúa el D F
- Archivos sobre los organismos internacionales en los que participa la Ciudad de México.
- Calendario general de actividades internacionales del G D F.³⁵

Las carpetas informativas se reparten entre los funcionarios mexicanos que participan en las visitas de firmas de acuerdos o cualquier otro tipo de evento con el fin de que cuenten con antecedentes de la contraparte. Los archivos sobre los organismos internacionales también son conocidos como "documentos maestros" y su objetivo es conocer su origen, trayectoria, alcance y relación con el G.D.F. En cuanto al calendario de actividades este contiene las distintas áreas de la agenda de compromisos que el G.D.F. tiene, para prever y atenderlos más eficientemente

Los tres tipos de documentos antes mencionados se encuentran en permanente actualización pues son el respaldo de los funcionarios que se especializan en una área de trabajo del gobierno, pero que pudieran desconocer datos particulares sobre algún organismo internacional u otro sujeto internacional, de esta manera las relaciones internacionales las llevan a cabo también los

³⁵ ibid p 10

especialistas en los temas concretos como el medio ambiente o el desarrollo humano y no solo el personal de la C.G A I que no puede especializarse en todos los temas

3.4. Difusión.

La difusión de las acciones de cualquier área de la administración pública *no solo es una necesidad sino una obligación*. El acceso de los ciudadanos a la información mediante el ejercicio del derecho de petición debe ser respetado por los funcionarios públicos tal como lo marca la Constitución mexicana en su artículo 8º

Todo gobierno que se considere democrático debe cumplir y tomar la iniciativa de informar sobre sus acciones. La administración perredista del D.F ha realizado grandes esfuerzos por hacer transparente su gestión sin embargo, en asuntos internacionales se presentaron durante el período 1998 – 2000 algunas irregularidades que a continuación se describen

- La información sobre la estructura funcional interna de la C.G A.I. al igual que sus objetivos no estaba disponible en ningún documento al alcance de la población y el personal que en ella laboraba no accedía a proporcionarla.
- De acuerdo a la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, artículo 28, fracción I, la S R E debe intervenir en los acuerdos que las dependencias de la Administración Pública Estatal pretendan realizar. Por su parte, la *Ley sobre la Celebración de Tratados* indica en su artículo 7º que se deberá inscribir en el registro respectivo todo acuerdo interinstitucional de las entidades federativas. Sin embargo, el registro correspondiente a 1999 de la consejería jurídica de la S R.E. no contenía

hasta abril del año 2001 ninguno de los acuerdos internacionales firmados por el G D.F. durante 1998 y 1999.

- El informe anual de gobierno es la publicación que contiene la labor detallada de la gestión y tiene como objetivo informar a la ciudadanía de las acciones y avances. Pero ni el informe de 1998 ni el de 1999 incluyen sección o página alguna sobre la labor realizada en asuntos internacionales.

En resumen, se considera que el área de asuntos internacionales debe intensificar, mejorar y ampliar la forma de hacer pública su labor y sus logros. Sobre todo si se toma en cuenta el gran cúmulo de actividades que se realizan sobre temas prioritarios para la ciudad como el cuidado del medio ambiente, la mejoría del transporte y vialidad y el combate a la inseguridad, entre otros. La conciliación entre la obligación del gobierno de cumplir y el derecho de la población a ser beneficiaria se logra mediante la participación ciudadana cuyo ejercicio más elemental consiste en conocer la gestión de las autoridades que fueron electas por su voto directo. No se puede olvidar “todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste”, como lo indica el Artículo 39 de nuestra Carta Magna

Conclusiones

A pesar de la corta extensión de esta investigación, se tuvo la oportunidad de conocer y aprender la labor de una oficina de asuntos internacionales que para la mayoría de estudiosos de la disciplina es desconocida.

Durante el tiempo en que el Ing. Cuahutémoc Cárdenas Solórzano fue el Jefe de Gobierno del D.F., su participación en las visitas de Estado realizadas a nuestro país fue criticada por algunos medios de comunicación y en algunos sectores académicos. Se consideró que el representante de un gobierno local no tenía mucho en que involucrarse en una visita de representantes de gobiernos federales y lamentablemente se fomentó la idea de que la C.G.A.I. solo trabajaba para promover la imagen del Ing. Cárdenas en el exterior.

Gracias al estudio minucioso sobre las acciones de la oficina en cuestión se puede apreciar que la participación directa del Jefe del Poder Ejecutivo de la ciudad de México en ese tipo de eventos presenta una mínima parte en el cúmulo de acciones realizadas en el ámbito internacional. En casi la totalidad de intercambios participaron directamente los funcionarios especialistas en los temas en los que se trabajó, funcionarios de las dependencias de gobierno correspondientes y no de la C.G.A.I.

En cuanto a los temas tratados, destaca que la labor sí se ubicó en aquellos de mayor interés para los habitantes de la ciudad de México, tales como el cuidado y mejoramiento del medio ambiente, la educación, el desarrollo urbano y vivienda y la asistencia social entre otros.

En lo que respecta a las hipótesis planteadas en el inicio de esta tesina resaltan las siguientes consideraciones personales.

- Las ciudades en la era de la multiconexión informática no son lugares en donde los habitantes pierden su identidad, por el contrario, algunas

ciudades con ciertas características como las mencionadas en el capítulo 1 se han convertido en fuentes de identidad al interior y nuevos espacios de interacción al exterior. Tal es el caso de la ciudad de México.

- La C.G.A.I. es un elemento fundamental para fomentar la mejor inserción del D.F. en la interacción mundial desde el marco del Estado mexicano y con las limitantes que como entidad federativa tiene.
- Se debe consolidar institucionalmente a la C.G.A.I. fortaleciendo y normativizando su labor con nuevos fundamentos jurídicos y administrativos que le permitan contar con recursos y con una organización duradera para planificar su labor a mediano y largo plazos.
- La C.G.A.I. y su trabajo deben ser de conocimiento generalizado entre los habitantes de la ciudad, ya que el beneficio de la sociedad es la razón de la existencia de toda dependencia de gobierno.

Un hecho relevante durante el estudio de la regulación administrativa fue que en los perfiles profesionales que se deben cumplir para los distintos puestos de las dependencias del gobierno capitalino no se encuentra referencia alguna al especialista en Relaciones Internacionales como candidato con la formación académica para encargarse de los asuntos propios de la C.G.A.I. Es imprescindible que se reconozca la contribución profesional que el egresado de la carrera puede hacer para el mejor desempeño de áreas especializadas que son clave para el desarrollo de nuestro país en una época de internacionalización de la mayoría de los quehaceres nacionales.

El estudio de las relaciones internacionales tradicionalmente se ha centrado en el análisis de la sociedad en dos niveles. En el primero se estudia lo multinacional, es decir los organismos internacionales, las uniones regionales, las zonas de influencia de alguna potencia y algunos de los sujetos del derecho privado internacional como las empresas transnacionales o las asociaciones civiles

En el segundo se estudia lo estatal, es decir las relaciones entre las soberanías estatales. Se ha considerado que las partes que integran a los Estados no establecen relaciones internacionales plenas y que su actuación debe enmarcarse en el accionar del país al que pertenecen

En el caso de las ciudades, que se encuentran en una estratificación aún menor que las provincias, departamentos, territorios o entidades federativas, era común asignarles un papel supeditado completamente a la política exterior y las relaciones internacionales establecidas por el país al que pertenecieran. Las únicas a las que se les consideraba un protagonismo eran a las capitales políticas o a las que fueran centro de ejercicio de poder de más de un Estado nacional, como fue el caso de Berlín y es el de Jerusalén.

Sin embargo, a partir del proceso de reestructuración post – industrial que algunos centros urbanos han experimentado en los últimos años y a las tendencias de fortalecimiento de las autonomías locales, como expresión de identidad, algunas ciudades se han convertido en espacios emergentes de relaciones internacionales. Por consiguiente, sus gobiernos pueden considerarse como nuevos actores de la sociedad internacional.

Este cambio en el papel de los centros urbanos motiva la inclusión de un tercer nivel de análisis de la relaciones internacionales, el nivel de lo intranacional o local. Este nivel contribuiría a estudiar la interacción de actores pertenecientes a una soberanía nacional pero que por la trascendencia de sus actos influyen en el

devenir de la sociedad internacional, en las proporciones que sus propias limitantes les marcan pero con la consideración de la influencia que esos actos tienen en sus habitantes.

ESTADO LIBRE NO SOBERANO
DE LA RIBERA DEL SAPO

Bibliografía

- 1 “Decreto de formación de TELECOM”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, Secretaría de Gobernación 17 de noviembre de 1989
2. Baumont Catherine et Huriort Jean-Marie. “La ville et ses représentations fermelles”, en Pierre Henri Deryke et. al *Penser la Ville. Teoties et modeles*. Collections villes París, Anthropos, 1996, (traducción libre) 51 pp
- 3 *Boletín Informativo*, No 1052, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, México, 31 de diciembre de 1999, 4 pp.
- 4 *Boletín Informativo*, No. 552, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, México, 31 de diciembre de 1998, 3 pp.
- 5 Borja Jordi y Castellis Manuel *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid Taurus y United Nations for Human Settlementes (Habitat), 1998, 418 pp.
- 6 Coordinación General de Asuntos Internacionales *Informe de Labores y Balance de la Coordinación General de Asuntos Internacionales (enero-agosto de 1999)* México, septiembre de 1999, 71 pp.
7. *Directorio del Gobierno del Distrito Federal*. México, Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Oficialía Mayor del G.D.F , Mimeo., 53 pp

- 8 ***Estatuto de Gobierno y Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.*** México, Porrúa, dieciochoava edición, 1999, 1232 pp
- 9 Gobierno del Distrito Federal. **Segundo Informe de Gobierno** México, G.D.F., 1999, pp. 132.
- 10.H. Congreso Constituyente. ***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*** México Editorial Alco, 1998, 167 pp
- 11 Hall Peter ***Cities of tomorrow.*** Blackwell Publishers, Oxford, updated edition, 1996, 481 pp.
- 12.Hernández-Veja Salgado Edmundo. ***Diccionario de política Internacional.*** México, Porrúa, quinta edición, 1999, 817 pp
- 13 Ianni Octavio ***Teorías de la globalización*** Traducción de Isabel Vericat Nuñez, México, Siglo XXI, cuarta edición, 1999, 184 pp.
- 14.Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática ***Anuario Estadística del Distrito Federal*** México, INEGI, 1999, pp 346.
- 15 Ley sobre la Celebración de Tratados, ***Diario Oficial de la Federación.*** México, Secretaría de Gobernación, 2 de enero de 1992
- 16.Mollenkopf John and Castells Manuel. "Conclusion: is New York a Dual City?", en John Mollenkopf and Manuel Castells, et al ***Dual City. Restructuring New York.*** New York, Russell Sage Foundation, 418 pp.

17. Poder Ejecutivo Federal. ***Plan nacional de desarrollo 1989-1994***. México, Secretaría de Programación y presupuesto. 1989 143 pp.
- 18 Secretaría de Comunicaciones y Transportes ***Programa Nacional de Modernización de las Telecomunicaciones. 1990 – 1994***. México, Secretaría de Comunicaciones y Transportes 1990, 31 pp.
19. Tamayo Flores Sergio - Alatorre "La práctica de la ciudadanía en la redefinición de la modernidad y las utopías urbanas" en Sergio Tamayo Flores Alatorre et al ***Sistemas urbanos. Actores sociales y ciudadanías***, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1998, 120 pp.
- 20 Ward Peter M. ***México: una megaciudad***. México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Alianza Editorial, 1991, 327 pp