



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
División de Estudios de Posgrado
Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales

**LOS HERMANAMIENTOS DE CIUDADES
COMO INSTRUMENTO PARA LA ACCIÓN EXTERIOR
DE LAS CIUDADES MEXICANAS**

T E S I S

que para obtener el título de
Maestra en Estudios en Relaciones Internacionales

Presenta
Mariana Flores Mayén

Tutor
Dr. Edmundo Hernández-Vela Salgado



Ciudad Universitaria
Septiembre de 2010



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Agradecimientos

Con esta tesis culmina una etapa llena de satisfacción, aprendizaje y crecimiento. Muchas son las personas que han andado conmigo este camino y a ellas quiero agradecer el apoyo, la compañía y los invaluable consejos que han permitido este logro.

Primero, a mis padres y a mi hermano, pilares que me sostienen en cada paso y sin los cuales no hubiera alcanzado mis metas. A mi mamá, porque siempre tiene la palabra perfecta para el momento preciso, por su sonrisa constante y su entusiasmo infinito. A mi papá, que es mi ejemplo de fortaleza y de vida, por su gran amor y el incondicional apoyo a todos los proyectos que he emprendido. A Rodrigo, porque crecer contigo me ha dejado valiosas enseñanzas y porque eres el mejor hermano que pude haber tenido.

A mis amigos de vida, la buena banda del buen rollo, con quienes he compartido incontables momentos de felicidad y sin los cuales no sería la persona que soy hoy: Alfredo, Mauricio, Paco, Rubén, Rodrigo y Luis. A Gabriela, con quien aprendí que no se necesitan palabras para leer los pensamientos y que aún en la distancia sigue siendo la persona que mejor me conoce. A Naomi, por encontrar siempre el momento para escucharme y por todo lo que compartimos, los viajes, las sonrisas, el baile. A Marité, Lucía y Pepito por la alegría que dan a mi vida y por el apoyo en los momentos más difíciles.

A mis compañeros de la maestría porque compartimos, además de aulas y libros, experiencias que nos han enriquecido y hecho más fuertes, en especial a Eric, Luis David, Luis Patricio, Adán, Wendy y Laura.

A los que leyeron una y otra vez mi trabajo e hicieron las observaciones y correcciones necesarias para que esta tesis sea hoy una realidad. A mi tutor, Dr. Edmundo Hernández-Vela, por su paciencia y dedicación y por creer en mi proyecto. A la Dra. Alejandra Salas-Porras, porque sus comentarios nutrieron desde el inicio el trabajo de investigación. A mis lectores, Mtra. Esther Ponce, Mtro. Manuel Martínez y Mtro. Jorge Schiavon, porque participaron en todo mi

proceso académico y me han abierto puertas para el desarrollo personal y profesional. También a David Sarquís, porque cree en mi trabajo y porque sus sugerencias fueron la clave para un buen comienzo.

A la gente de San Cristóbal de las Casas por hacerme sentir como en casa y haber facilitado la labor de investigación durante mis visitas a esa mágica ciudad. Al Maestro Jorge Paniagua Herrera por mantener viva la historia de San Cristóbal. A Enedina Domínguez por su labor de rescate del Archivo Histórico Municipal. A Mercedes Montoya, Víctor Esponda, Deli e Inés Paniagua por su tiempo e invaluable ayuda.

Mariana Flores Mayén
Ciudad de México, 2010

ÍNDICE

Introducción: Transformaciones en el estudio del sistema internacional	1
Capítulo I	
La acción exterior de los gobiernos locales	11
1.1. Enfoques y modalidades.....	11
1.1.1. Paradiplomacia.....	13
1.1.2. Cooperación internacional descentralizada.....	22
1.1.3. Una visión sistémica.....	28
Teoría de enlace (<i>Linkage Theory</i>).....	30
Los dos mundos de la política internacional: el estatocéntrico y el multicéntrico..	32
1.2. El hermanamiento de ciudades.....	37
1.2.1. Orígenes y desarrollo histórico.....	38
1.2.2. Los hermanamientos de ciudades en México.....	43
1.2.3. Definición.....	45
Capítulo II	
Factores de cambio y su impacto en México	49
2.1. Factores externos.....	51
2.1.1. Un mundo más interconectado.....	53
2.1.2. Un mundo más competitivo.....	58
2.1.3. Un mundo más localizado.....	63
2.2. Factores internos.....	66
2.2.1. Un gobierno local autónomo.....	67
2.2.2. Un gobierno local participativo.....	70
Capítulo III	
Los hermanamientos de ciudades en México	74
3.1. Fundamentos para la suscripción de acuerdos de hermanamiento.....	75
3.1.1. Marco jurídico mexicano.....	75
3.1.2. El marco institucional.....	78
3.2. El caso de San Cristóbal de las Casas, Chiapas.....	83
3.2.1. Antecedentes históricos de la ciudad.....	84
3.2.2. Las ciudades hermanas de San Cristóbal de las Casas.....	86
3.2.2.1. Ciudades hermanas en América Latina.....	88
La Antigua, Sacatepéquez, Guatemala.....	88
Cobán, Alta Verapaz, Guatemala.....	92
Quetzaltenango, Quetzaltenango, Guatemala.....	93
3.2.2.2. Ciudades hermanas en América del Norte.....	95
Asheville, Carolina del Norte, Estados Unidos de América.....	95
3.2.2.3. Ciudades hermanas en Europa.....	100
Ciudad Real, Castilla-La Mancha, España.....	100
3.2.3. Motivaciones y temáticas.....	105
3.2.3.1. Variaciones temporales.....	112
3.2.3.2. Variaciones geográficas.....	113
3.3. Limitaciones de los hermanamientos de ciudades.....	115
Consideraciones finales	119
Fuentes consultadas	123
Anexos	131

Introducción

Transformaciones en el estudio del sistema internacional

Los enfoques a partir de los cuales se estudia la realidad internacional han evolucionado para adaptarse a un mundo en constante transformación. Las Relaciones Internacionales surgen, como disciplina autónoma, después de la Primera Guerra Mundial. En ese contexto, el análisis tendía hacia una clara separación entre las esferas de la política interna y la política exterior; la primera caracterizada por un orden jerárquico, la segunda por un orden anárquico. Asimismo, se orientó hacia los temas de la paz y la seguridad, pues su objetivo era determinar las causas de los conflictos entre los Estados así como la forma de prevenirlos en el futuro. En respuesta a estas preocupaciones, las primeras corrientes de pensamiento se enfocaron en el desarrollo de explicaciones en las que los Estados nacionales eran los actores centrales y sus interacciones el objeto de estudio. Pronto se hizo evidente que las relaciones interestatales y su naturaleza conflictiva eran sólo una de las dimensiones de la realidad internacional¹.

Desde la década de los sesentas del siglo XX comenzaron a replantearse estos supuestos, siendo la noción de cambio una de las transformaciones fundamentales en el estudio de los asuntos internacionales. La crítica a las teorías tradicionales se centraba en su incapacidad de reflejar la cambiante realidad internacional. Los nuevos enfoques teóricos, sin negar la importancia de los Estados y los conflictos entre ellos, incluían a otros actores y temas en su estudio. Diversos acontecimientos modificarían el papel de los actores tradicionales, su interacción y los problemas a los que se enfrentarían: creció el número de Estados tras los procesos de descolonización, aparecieron y se diversificaron los actores que participaban e

¹ Para algunas aproximaciones a esta discusión ver Robert W. Cox “Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory”, en Robert O. Keohane (ed.). *Neorealism and Its Critics*. Columbia University Press, Columbia, 1986, pp. 204-254; Zaki Laïdi (dir.). *L'ordre mondial relâché. Sens et puissance après la guerre froide*. Presses de la fondation mondiale des sciences politiques, París, 1993, pp. 14-44; Kal Holsti. *Política mundial, cambio y conflicto*. CIDE, México, 2005; Celestino del Arenal. *Introducción a las relaciones internacionales*. Tecnos, Madrid, 2002, pp. 23-37.

incidían en la vida internacional y surgieron problemas y temas distintos dentro de la agenda internacional, que exigían una revisión de los paradigmas que hasta entonces explicaban las relaciones internacionales. Adicionalmente, puede señalarse que a partir de esta época los actores internacionales tradicionales vieron afectado su desempeño por la creciente presencia de la sociedad civil –por lo menos en los países desarrollados– y de la opinión pública internacional, cuya influencia traspasaba los límites trazados por las fronteras nacionales.

El cuestionamiento de los Estados nacionales como actores monolíticos y unitarios, las transformaciones al interior de éstos, así como las del sistema internacional en su conjunto, hicieron necesario replantear los enfoques de estudio para adaptarse a esta nueva realidad. Se observó que los Estados se comportaban de manera diferente en el sistema internacional a pesar de hacerlo en contextos similares y dentro del mismo escenario de anarquía; por lo tanto, la atención se dirigió hacia los procesos de la política interna. En el campo de la política exterior comparada, surgieron investigaciones que resaltaban la influencia de los asuntos domésticos en la elaboración de la política exterior de los Estados y, en consecuencia, en la política internacional en su conjunto. James Rosenau apuntaba la necesidad de crear una teoría capaz de explicar el vínculo entre los sistemas nacionales e internacionales. En su opinión, la ciencia y la tecnología han transformado las nociones del espacio y el tiempo, haciendo al mundo de la política más interdependiente; los procesos y acciones que se originan en los sistemas nacionales, tienen una repercusión en el sistema internacional y viceversa².

En *Poder e Interdependencia*³, Robert Keohane y Joseph Nye, desarrollan la noción de interdependencia compleja y señalan que la naturaleza de la política mundial es cambiante. Uno de los elementos que caracterizan a este mundo interdependiente es la ausencia de una clara jerarquía de los temas de la agenda internacional. Esto significa que la seguridad y los asuntos militares siguen siendo importantes pero ya no son el único eje que guía las relaciones entre los actores internacionales. Si bien no desaparece el conflicto –éste puede surgir de otras fuentes–, es posible diseñar mecanismos de cooperación utilizando los múltiples canales transnacionales que se han abierto para conectar a las sociedades.

Los postulados de estos autores se convirtieron también en una visión alternativa a la tradición estatocéntrica en la que, si bien no se negaba la importancia de los Estados, se reconocía

² James N. Rosenau (ed.). *Linkage politics. Essays on the Convergence of National and International Systems*. The Free Press, New York, 1961, pp. 2, 45.

³ Robert O. Keohane y Joseph S. Nye. *Power and Interdependence*. Scott Foresman, Glenview, Illinois, 1989.

la creciente presencia de actores no territoriales, entidades no gubernamentales y subnacionales como agentes que influyen en el sistema internacional. Así, establecen una diferencia entre relaciones internacionales –llevadas a cabo únicamente por los Estados– y las transnacionales, que definen como “contactos, coaliciones e interacciones a través de las fronteras del Estado que no están controladas por los órganos centrales encargados de la política exterior de los gobiernos”⁴. En suma, en un mundo en constante transformación surgen nuevos retos que exigen la participación de distintos actores; sus acciones trascienden las fronteras políticas, tejiendo un vínculo entre las esferas interna e internacional.

A partir de las últimas décadas del siglo XX, estos fenómenos se intensificaron. Los eventos que ocurren en el sistema internacional comienzan a tener un mayor impacto al interior de los Estados-nacionales; las decisiones de política interna de éstos, también influyen directa o indirectamente con mayor claridad en su entorno. Lo global y lo local empiezan a ser percibidos como parte de una misma realidad, modificando la comprensión y organización de los diversos actores internacionales, la sociedad y los espacios en los que se desarrollan.⁵

Como respuesta a los cambios en el ámbito exterior, se han generado profundas transformaciones al interior de los Estados. Entre ellas destaca el papel cada vez más activo de los gobiernos locales –estatales y municipales–, quienes han comenzado a reclamar una mayor participación dentro del proceso de toma de decisiones con el fin de insertarse mejor en un mundo más interdependiente y competitivo. Sus necesidades son amplias y los recursos e infraestructura limitados; por ello, han emprendido una búsqueda en el exterior de medios de financiación, capacitación y otras formas de ayuda para llevar a cabo sus proyectos.

Las agendas de los gobiernos locales no siempre coinciden con sus respectivas federaciones y sus demandas no siempre están representadas dentro del llamado interés nacional. Ésta es una de las razones por las que han buscado abrir nuevos espacios de cooperación con organizaciones internacionales, gobiernos centrales y locales de otros países, así como con miembros de la sociedad civil internacional. De manera paralela, además de establecer y profundizar sus contactos con el exterior, van a emprender negociaciones al interior de sus Estados para abrir el campo de participación e influencia en temas relacionados con la política exterior.

⁴ Citado en Celestino del Arenal, *op. cit.*, p. 312.

⁵ Ulrich Beck. *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Paidós, Barcelona, 1998, pp. 40, 57 y 79.

En México, diversas son las acciones que se han generado al interior del país con el propósito de ajustarse a las nuevas dinámicas globales y locales; éstas se han manifestado en los distintos órdenes gubernamentales –federal, estatal y municipal. Por un lado, existe una mayor colaboración del gobierno central en el reconocimiento y coordinación de las nuevas formas de interacción internacional de los gobiernos locales a través de la creación de programas federales que incentivan y asesoran el proceso de inserción internacional de los gobiernos locales. Por otro, los gobiernos locales han aumentado su participación en actividades internacionales no sólo de promoción turística, sino también para atraer capitales, obtener recursos a través de la cooperación internacional descentralizada, resolver problemas comunes, reforzar lazos culturales y sociales, entre otras. Los mecanismos de los cuales disponen para realizar estas actividades se han diversificado y han surgido nuevas formas –más complejas y sofisticadas– de establecer y mantener los vínculos que crean entre ellos.

Dentro del amplio espectro de instrumentos para la acción exterior de los gobiernos locales, existe uno que “permite la relación entre entidades locales de distintas naciones que buscan exponenciar sus vínculos y capacidades a nivel internacional”⁶, y que constituye el foco de interés de este trabajo: el hermanamiento de ciudades. Pensado como una forma de interacción horizontal, permite que los gobiernos locales compartan experiencias en distintas áreas y se creen relaciones de mediano y largo plazo para que dicha cooperación sea más eficiente.

Los acuerdos de hermanamiento, que desde la década de los sesentas son reconocidos por la comunidad internacional como un mecanismo de cooperación, han sido uno de los instrumentos que tradicionalmente han utilizado las ciudades para vincularse con sus homólogas en el exterior. En México, desde hace más de dos décadas los hermanamientos han aumentado cuantitativa y cualitativamente; es decir, no sólo se firman más hermanamientos sino que éstos han ampliado sus alcances y diversificado las temáticas que abordan. En el caso concreto de los municipios y ciudades mexicanos, éstos representan más del 70% de los acuerdos interinstitucionales suscritos.

En la actualidad, este instrumento para la acción exterior de los gobiernos locales ha sido cuestionado por considerar que no responde a las necesidades de éstos y a la nueva dinámica internacional en materia de cooperación descentralizada; es decir, que las tradicionales relaciones

⁶ Juan Carlos Luna y Humberto Ballesteros “Actualidad de los hermanamientos mexicanos”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, no. 74, marzo-junio 2005, Secretaría de Relaciones Exteriores. Consultado en agosto 29, 2008 en <http://portal2.sre.gob.mx/enlace/imagenes/STORIES/locales/publicaciones/artluna.pdf>.

de amistad a las que estaban ligados son insuficientes frente a los grandes retos que enfrentan los gobiernos locales.

Esta crítica puede ser reconsiderada, primero, porque existen hermanamientos de ciudades que se han adaptado a las necesidades locales, nacionales e internacionales diversificando sus mecanismos de acción, ampliando su rango temático y perfeccionando sus métodos de diseño, ejecución y evaluación; segundo, porque este instrumento ha demostrado ser capaz de fomentar relaciones estratégicas de largo plazo y generar beneficios a las poblaciones a las que representan. Ejemplos de esto se encuentran en diversas relaciones que han establecido sus límites más allá de los tradicionales vínculos de amistad y han servido de plataforma sobre la cual construir mecanismos más complejos de cooperación. Tal es el caso del acuerdo de hermanamiento firmado entre las ciudades de San Cristóbal de las Casas, Chiapas y Asheville, Carolina del Norte. A partir del año 1996, en que se suscribe formalmente dicho acuerdo, dos áreas han sido ampliamente beneficiadas: la economía y la educación. En estrecha colaboración, las organizaciones no gubernamentales, la ciudadanía y el gobierno de Asheville realizan proyectos para promover la participación en la economía de mujeres indígenas a través de la formación de cooperativas en las que se desarrolla un producto y se distribuye nacional e internacionalmente. Asimismo, se realizan sistemáticamente intercambios de estudiantes de educación básica para interactuar en un ambiente multicultural. Pensado como un marco institucional de cooperación en el largo plazo más que como un proyecto coyuntural, este acuerdo de hermanamiento ha representado un importante beneficio para la población representada por estas ciudades.

El diseño de los acuerdos de hermanamiento depende de las partes que lo suscriben, y éstas determinarán el grado de profundidad, las áreas de acción y los resultados que se esperan en los tiempos establecidos para la duración de dichos acuerdos. En otras palabras, los alcances de los hermanamientos varían dependiendo de los objetivos que para ellos plantean los propios gobiernos locales. Por lo anterior, pueden considerarse como un mecanismo capaz de incentivar las acciones en el exterior de los gobiernos locales, para que promuevan el desarrollo de las localidades a las que representan y sirvan como plataforma para potenciar sus capacidades como agentes de su propia transformación y modernización. Los hermanamientos de ciudades son el instrumento más utilizado por los gobiernos municipales para vincularse con el exterior y éstos continúan firmándose, por lo que resulta relevante conocerlos para entender cuáles son sus

ventajas y desventajas frente a otras formas de cooperación, así como sus alcances y limitaciones para cumplir su principal objetivo: la promoción del desarrollo local.

Al hablar de gobiernos locales, se incluyen todos aquellos órdenes de la administración pública distintos al federal. Las entidades federativas, los municipios y las ciudades se convierten en actores relevantes para las relaciones internacionales cuando comienzan a incidir en el proceso de toma de decisiones y a ejercer presión para que sus demandas sean incluidas dentro del diseño de las políticas públicas, incluyendo la política exterior.

Este proyecto de investigación considerará como objeto central de estudio, dentro de los diferentes órdenes de gobiernos locales, a los gobiernos de las ciudades como espacio geográfico y administrativo para estudiar a los acuerdos de hermanamiento. Históricamente, las ciudades han sido los centros en los que se desarrollan las principales actividades económicas, políticas y sociales de los países de los que forman parte. Las razones son diversas, entre ellas, podemos decir que cuentan con la infraestructura necesaria para realizar actividades que permiten potenciar sus capacidades, distintas a la función básica de administrar sus recursos; que han desarrollado un dinamismo que las hace atractivas no sólo al interior (al convertirse en focos de la migración interna), sino en el exterior (siendo espacios de interacción entre la sociedad nacional y la internacional); y que tienen la voluntad y las motivaciones para convertirse en ejes que articulen dichos vínculos y los intereses del Estado en su conjunto.

“Las ciudades son actores con agenda internacional propia y con una capacidad de defender posiciones del mundo local en los diversos foros y encuentros internacionales.”⁷ Esta capacidad ha sido ejercida con mayor claridad a partir de las últimas tres décadas y es cada vez mayor la influencia que éstas tienen en el sistema internacional. Para lograrlo, las ciudades han transitado por un proceso de transformación y modernización, cambiando sus estructuras administrativas e integrando los desafíos globales a las demandas locales de sus ciudadanos. Las estrategias de desarrollo que éstas diseñan se convierten, en este sentido, en “una respuesta a los problemas de crecimiento, competitividad, generación de empleo estable y mejora de la calidad de vida, entre otros.”⁸

⁷ Vanessa Marx. *Las ciudades como actores políticos en las relaciones internacionales*. Tesis doctoral. Universidad Autónoma de Barcelona, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Departamento de Ciencias Políticas y Derecho Público, Barcelona, 2008, p. 71. Disponible en http://www.tdr.cesca.es/TESIS_UAB/AVAILABLE/TDX-0401109-152638/vm1de1.pdf

⁸ *Ibidem*, p. 15.

La acción exterior de las ciudades se convierte entonces en un importante referente para entender las relaciones internacionales en la actualidad. Para evitar que la realidad rebase los esquemas legales y que la cooperación entre los distintos órdenes de gobierno se convierta en competencia y, en última instancia, una amenaza a los intereses generales del país, es necesario realizar un análisis crítico de los hermanamientos de ciudades para conocer sus orígenes, los alcances y limitaciones a los que se enfrentan, así como evaluar su efectividad para que éstos sean más operativos y atractivos para los gobiernos locales.

Esta realidad plantea diversas interrogantes, entre las que destacan las siguientes: ¿Cuáles son los factores que han favorecido el aumento cuantitativo y cualitativo de los hermanamientos de ciudades en México? ¿Cuáles son las particularidades de los hermanamientos de ciudades en el contexto mexicano? ¿Cuáles son los retos y oportunidades que han enfrentado las ciudades mexicanas en el diseño, instrumentación y evaluación de los acuerdos de hermanamiento?

El aumento cuantitativo y cualitativo en la firma de acuerdos de hermanamiento en México ha sido posible gracias a que las capacidades de las ciudades mexicanas para establecer vínculos en el exterior se han ampliado. Además del reconocimiento de estas capacidades en la legislación mexicana, existen fenómenos externos e internos que han favorecido una dinámica inserción de las ciudades como actores relevantes en el sistema internacional. Entre los primeros se encuentran la integración de las actividades internas y las internacionales y la fragmentación política y sociocultural. Paralelamente, al interior de los Estados se instrumentan políticas públicas que impulsan la descentralización de las competencias y se incrementa la participación de diversos actores en la política local.

Los hermanamientos de ciudades en México tienen características similares a los hermanamientos que firman otras ciudades en el mundo; sin embargo, existen rasgos particulares que los diferencian. Las especificidades de los hermanamientos mexicanos están dadas por las motivaciones que tienen para suscribir los hermanamientos de ciudades y las temáticas que se abordan en el marco de dichos acuerdos. Éstas se encuentran vinculadas al momento histórico en el que se firmaron y a la región geográfica a la que pertenecen las ciudades hermanas. En este sentido, los primeros acuerdos de hermanamiento fueron suscritos con el objetivo de estrechar lazos de amistad y se manifestaban a través de actos protocolarios y visitas de cortesía. Durante las décadas de los ochentas y los noventas, después de la publicación de la Ley sobre la Celebración de Tratados y la mayor integración de la economía mexicana en el mundo, los

acuerdos comienzan a formalizarse y a incluir mecanismos de cooperación al desarrollo. En los últimos años, el conjunto de factores externos e internos señalados y la participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores en la coordinación de la acción exterior de los gobiernos de las ciudades han incidido en la ampliación de los alcances y la diversificación de las temáticas que abordan los hermanamientos de ciudades. Por otro lado, las actividades que predominan con las ciudades hermanas ubicadas en América Latina son de carácter cultural, en Europa las de intercambio de prácticas en la gestión local y de fomento al desarrollo endógeno y con ciudades estadounidenses, además de las anteriores, las económicas y educativas.

A pesar de las oportunidades que los factores externos e internos han abierto para la participación de las ciudades mexicanas en el exterior, aún existen importantes retos para lograr que los acuerdos de hermanamiento sean instrumentos que favorezcan el desarrollo local. Los recursos financieros y de infraestructura que las ciudades destinan a su actividad internacional es aún limitada; a pesar de los esfuerzos para modernizar las administraciones locales, aún no se crean estructuras sólidas para dar continuidad a los proyectos de las ciudades en el exterior; la información disponible sobre los acuerdos de hermanamiento suscritos en México no se encuentra integrada ni es sistemática; y los procesos de dictamen e inscripción de los acuerdos son lentos, cuestionando la participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores como entidad coordinadora de esta actividad internacional.

La acción exterior de las ciudades en general y los acuerdos de hermanamiento en particular, son un fenómeno que existe en la realidad y que plantea importantes retos teóricos y metodológicos a la disciplina de las Relaciones Internacionales. Las nociones tradicionales en las que se privilegia la visión estatocéntrica –entendiendo a los Estados nacionales como entes monolíticos y racionales– son insuficientes para entender las nuevas formas de interacción entre los actores de la sociedad internacional. En este sentido, el objetivo general del proyecto de investigación es lograr una mejor comprensión de la creciente actividad internacional de las ciudades mexicanas a partir de uno de los mecanismos de los que disponen: los hermanamientos de ciudades. Asimismo, conocer las implicaciones de éstos en el sistema internacional en su conjunto.

Con esta idea en mente, este trabajo de investigación se divide en tres capítulos. En el primero se examinarán algunas de las aproximaciones a partir de las cuales se ha estudiado la acción exterior de los gobiernos locales. Entre éstas destacan la paradiplomacia, surgida en la

década de los ochentas del siglo XX, y una de sus modalidades, la cooperación descentralizada, la cual aparece una década después. Considerando que es una temática emergente, son pocos los análisis que se han hecho sobre las relaciones internacionales de los gobiernos locales y al no tener una clara referencia en teorías o enfoques existentes que expliquen claramente este fenómeno, se propone estudiarlo a partir de una visión sistémica, en la que se considere la influencia tanto de los factores internos como los externos que permiten su evolución así como las consecuencias de estas actividades en el sistema internacional en su conjunto. Asimismo, se hará una descripción de los hermanamientos de ciudades a partir de sus orígenes y evolución histórica tanto en el mundo como en México.

En el segundo capítulo, se analizarán los factores externos e internos que han ampliado la capacidad de las ciudades para establecer vínculos con sus homólogas en el exterior y que han favorecido el aumento cuantitativo y cualitativo de la firma de acuerdos de hermanamiento. Si bien estos factores son compartidos por los distintos gobiernos locales del mundo, se analizará cómo éstos han afectado concretamente a los mexicanos. Es decir, la integración de las actividades internas y las internacionales así como la fragmentación política y sociocultural han tenido un impacto en todas las sociedades del mundo pero, en cada una de ellas, las respuestas para enfrentar sus consecuencias se presentan de distintas formas. Las especificidades también son claras en el estudio de las transformaciones al interior del Estado. En las tres últimas décadas se han descentralizado las competencias –fiscales, administrativas, del desarrollo regional–, México se encuentra en un proceso de democratización y es cada vez mayor la participación de otros actores en los asuntos públicos locales.

Una vez entendidos los factores que han hecho posible que las ciudades mexicanas participen activamente en el exterior, el tercer capítulo se enfocará en el análisis de los acuerdos de hermanamiento que en la ciudad de San Cristóbal de las Casas, Chiapas, se han suscrito. Para ello, y a manera de introducción, se presenta el marco jurídico mexicano en el que reconoce la capacidad de éste y el resto de los gobiernos locales para vincularse en el exterior y firmar acuerdos interinstitucionales, así como la activa participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores a través de la Dirección General de Coordinación Política en la promoción de los vínculos internacionales de los gobiernos estatales y municipales. Posteriormente, se hace una revisión de las actividades que se dan en el marco de los hermanamientos suscritos por San Cristóbal de las Casas para determinar cuáles son las motivaciones que tuvieron para firmarlos y

cuáles son los temas principales que abordan. Asimismo, se analiza cómo los temas y las motivaciones son influidos por variables temporales y geográficas. Finalmente, se mencionan las limitaciones que enfrentan las ciudades mexicanas en general para que los hermanamientos de ciudades se conviertan en verdaderos instrumentos que promuevan el desarrollo local.

Capítulo I

La acción exterior de los gobiernos locales

1.1. Enfoques y modalidades

El proceso de internacionalización de los gobiernos locales no puede entenderse de manera separada a los cambios al interior de los Estados nacionales que vienen produciéndose e intensificándose desde las últimas décadas del siglo XX. En la visión clásica de las Relaciones Internacionales, éstos son los actores centrales del sistema internacional y sus interacciones el objeto de estudio; es decir, que el análisis del ámbito internacional se reduce a su dimensión política y estatal. Bajo esta misma concepción, los intereses y las opiniones divergentes sobre la conducción de las relaciones con otros Estados son resueltos al interior de éstos para mostrar una imagen unificada hacia el exterior. El producto de las negociaciones internas para establecer las estrategias de acción de los Estados en el ámbito internacional conduce a la elaboración de la política exterior, la cual es definida por Edmundo Hernández-Vela como

el conjunto de políticas, decisiones y acciones que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basado en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica; por el que cada Estado, u otro actor o sujeto de la sociedad internacional, define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas...⁹

Si bien el diseño y la ejecución de la política exterior siguen siendo una facultad exclusiva del Estado nacional, los cambios estructurales del sistema internacional, acelerados a partir del final de la década de los noventa, han marcado una tendencia hacia la descentralización de las relaciones internacionales y, con ello, la aparición de voces diferentes tanto al interior como al exterior de los Estados. Entidades gubernamentales y no gubernamentales, tienen una influencia

⁹ Edmundo Hernández-Vela. *Diccionario de Política Internacional*. Editorial Porrúa, México, 2002, tomo II, p. 935.

cada vez más clara en su entorno, modificando la jerarquía en los temas de la agenda internacional y cuestionando el papel unitario y racional de los Estados.

De manera simultánea, el ambiente internacional impone presiones a estos nuevos actores quienes han respondido vinculándose más activamente entre ellos y, en muchas ocasiones, pasando por encima de los cauces formales establecidos por los Estados. Tal es el caso de los gobiernos locales quienes han proyectado sus intereses más allá de las fronteras nacionales. “En otras palabras, muy diversos *actores* del escenario nacional se mueven ahora por cuenta relativamente propia en el ámbito de lo internacional, sin necesidad apremiante de la mediación que tradicionalmente brindaba el Estado a través de sus conductos formales.”¹⁰ Todos los órdenes de gobierno tuvieron que adaptarse y, en este proceso, comenzaron a abrirse canales de comunicación y participación entre ellos.

La necesidad de los gobiernos locales de establecer relaciones con el exterior es cada vez más clara. Los eventos internacionales tienen importantes repercusiones en el ámbito local, la creciente interdependencia genera una mayor competencia entre dichas entidades, las tecnologías de la comunicación y la información facilitan el establecimiento de vínculos entre ellas y la delegación de competencias por parte del gobierno central las invita a promover estrategias propias para alcanzar su desarrollo.

Estas actividades no son nuevas; lo que sí es novedoso es la intensidad y la diversificación de los mecanismos a partir de los cuales las ciudades pueden vincularse con el exterior. Asimismo, es creciente el interés que este fenómeno ha generado en los estudiosos de las Relaciones Internacionales. Al ser una cuestión emergente, el desarrollo teórico para explicarla aún se encuentra en sus primeras fases. Hoy, no existe un consenso respecto al concepto que mejor explica la acción exterior de los gobiernos locales. Lo mismo sucede con la forma de denominar a los actores que son los sujetos de dicha acción. Sin embargo, en la literatura pueden identificarse dos aproximaciones a partir de las cuales se ha estudiado este fenómeno: la paradiplomacia, que de manera general aborda las actividades de los gobiernos locales más allá de sus fronteras territoriales; y la cooperación internacional descentralizada, como uno de los mecanismos a través de los cuales puede darse dicha interacción y que pone especial énfasis en la búsqueda del desarrollo local.

¹⁰ David Sarquís “Fundamentos teóricos para la reflexión en torno a la paradiplomacia”, en Zidane Zeraoui (coord.). *Regionalización y paradiplomacia. La política internacional de las regiones*. Tecnológico de Monterrey, México, 2009, p. 40.

En los siguientes apartados de este capítulo, se hace una revisión de los principales avances en torno al estudio de la paradiplomacia; posteriormente, se aborda una de las dimensiones de la internacionalización de los gobiernos locales que es la cooperación internacional descentralizada; finalmente, se describen los orígenes, la evolución y la definición de uno de los instrumentos a partir de los cuales pueden establecerse los vínculos entre los gobiernos locales y que es el objeto central de análisis de esta investigación: los hermanamientos de ciudades.

1.1.1. Paradiplomacia

La diplomacia clásica es la forma en que los Estados conducen sus relaciones entre sí a través de la negociación¹¹. En una definición más inclusiva, Edmundo Hernández-Vela considera a otros actores, además de los estatales, señalando que la diplomacia es “la conducción por medios pacíficos, entre los que destaca la negociación, de la política exterior de los sujetos de la sociedad internacional, en todos sus aspectos.”¹² Esta práctica, tal y como se conoce en la actualidad, tiene sus orígenes en las ciudades-estado italianas del siglo XIV, cuya organización política y dinamismo comercial favorecieron el establecimiento de misiones permanentes en otras ciudades y la creación de un servicio diplomático profesional.¹³ Reconocida en el Congreso de Viena de 1815 y codificada en el derecho internacional en 1961, la diplomacia ha sido una práctica exclusiva de los Estados nacionales para “organizar el trato con el exterior, establecer vínculos, recabar información, valorar los recursos propios frente a los de los demás, jerarquizar prioridades, medir fuerzas, etc.”¹⁴

Dentro de esta visión, los representantes diplomáticos de los Estados tienen la obligación de defender los intereses del conjunto de los ciudadanos de un país, agrupando las visiones y necesidades particulares de todos los sectores y niveles –gubernamentales y sociales– en una sola y homogénea voz. Sin embargo, desde finales del siglo XX, los Estados ya no serán los únicos actores del escenario internacional y la política dejará de ser el único tema en la agenda mundial. Las interacciones, al ser más complejas, obligan a los estudiosos de las Relaciones Internacionales a encontrar nuevas formas de abordar el análisis del sistema internacional.

¹¹ Harold Nicholson. *Diplomacy*. Thorton Butterworth, London, 1939, p. 15.

¹² Edmundo Hernández-Vela. *op. cit.*, p. 298.

¹³ Centro de Información de Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana: “La diplomacia”. Consultado en junio 29, 2009 en <http://www.cinu.org.mx/modelos/Diplomacia.htm>

¹⁴ David Sarquís, *op. cit.*, p. 4.

En “Pre-theories and theories of foreign policy”, James Rosenau inserta en el debate académico de la disciplina el concepto de *sistemas penetrados*¹⁵, que alude a los efectos de la política mundial en el espacio interno de los Estados. Ésta es una primera aproximación a lo que posteriormente desarrollaría en la *Teoría de enlace*¹⁶, en la cual el objetivo central es explicar cómo los fenómenos del sistema internacional tienen cada vez una mayor influencia en los asuntos domésticos de los Estados y cómo las decisiones de éstos tendrán un impacto en el sistema en su conjunto. Aunque esta idea en la actualidad parece obvia, en la década de los sesentas implicó un importante cambio ontológico y epistemológico, así como una clara alternativa a la interpretación tradicional de la realidad internacional.

Los trabajos de James Rosenau, y posteriormente los de Robert Keohane y Joseph Nye, abrieron el camino para que comenzaran a considerarse otros actores y temas dentro de las Relaciones Internacionales. Además de las empresas transnacionales, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos internacionales, los gobiernos locales comenzaron a tener una mayor participación en el exterior. Las necesidades e intereses particulares de éstos no encontraban una representación dentro de la voz única y homogénea del llamado interés nacional. Y, a pesar de no ser sujetos formales del derecho internacional, sus actividades comenzaron a intensificarse a partir de la década de los ochentas no sólo en los temas que abordan sino en los mecanismos para llevarlos a cabo.

Las actividades de los gobiernos locales en el exterior comenzaron a estudiarse utilizando el neologismo de paradiplomacia. Ivo Duchacek y Panayotis Soldatos definieron este concepto como “la participación de los gobiernos no centrales en las relaciones internacionales, a través del establecimiento de contactos permanentes o *ad hoc* con entidades públicas o privadas extranjeras, con el propósito de promover diversos aspectos socioeconómicos o culturales, así como cualquier otra dimensión exterior de sus propias competencias constitucionales.”¹⁷ También, desarrollaron una primera clasificación sobre los tipos de actividad paradiplomática de acuerdo con sus objetivos y alcances: paradiplomacia transregional, en la que los gobiernos locales no son vecinos pero los gobiernos centrales a los que pertenecen sí lo son; paradiplomacia regional o relaciones

¹⁵ En inglés: Penetrated Systems. James N. Rosenau “Pre-theories and Theories of Foreign Policy”, en Barry Farrell (ed.). *Approaches to Comparative and International Politics*. Northwestern University Press, Evanston, IL, 1966, pp. 27-92.

¹⁶ En inglés: Linkage Theory.

¹⁷ Ivo Duchacek. *The Territorial Dimension of Politics: Within, Among and Across Nations*. Westview Press, Boulder, CO, 1986 y Hans Michelmann y Panayotis Soldatos (eds.). *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*. Oxford University Press, Oxford, 1990.

transfronterizas, en la que las entidades comparten la frontera y tratan temas que son de importancia para ellos por el espacio geográfico que ocupan y comparten; y paradiplomacia global, que son vínculos entre naciones distantes que ponen en contacto a sus gobiernos no centrales en temas relacionados con el conjunto del sistema internacional¹⁸.

La importancia de esta primera aproximación es reconocer que, aunque no sean sujetos de derecho internacional, los gobiernos locales tienen contactos con el exterior y lo hacen en distintas áreas. Es decir, su participación ya no sólo se limita a la atracción de recursos a través del turismo, sino que incluyen temas sociales y económicos que antes estaban reservados únicamente a la federación. Asimismo, destacan que estos vínculos pueden ser permanentes. Esto implica que pueden desarrollarse mecanismos para que estas relaciones generen proyectos estratégicos y de largo plazo que no se limiten sólo a coyunturas o sectores temáticos, sino que se de una relación integral que incluya más de una actividad o problema concreto.

Pasaron algunos años entre la publicación de estas obras y el desarrollo de nuevas propuestas capaces de explicar el fenómeno de la internacionalización de los gobiernos locales. Entre tanto, durante la década de los noventa, James Rosenau siguió profundizando en sus investigaciones sobre las nuevas entidades que participan e influyen en el sistema internacional. En trabajos como *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity* (1990) y *Along the Domestic-Foreign Frontier: Exploring Governance in a Turbulent World* (1997), propone un cambio paradigmático capaz de dar cuenta del papel de los gobiernos no centrales en las relaciones internacionales. Señala que éstas deben ser analizadas ya no desde la noción estatocéntrica de la soberanía, sino desde su espacio de acción, es decir, su dimensión territorial.

Pero no fue sino hasta la entrada del nuevo siglo cuando el interés en el fenómeno se hace creciente y comienzan a surgir nuevos trabajos de investigación sobre la acción exterior de los gobiernos locales. En el año 2000, Francisco Aldecoa y Michael Keating editan *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments*, en el que centran su estudio en las consecuencias de estas actividades en el sistema internacional desde una perspectiva teórica y a partir del estudio de casos.

Michael Keating realiza una clasificación de las acciones paradiplomáticas de acuerdo con las motivaciones de los gobiernos locales para realizarlas. En este sentido, señala que existen factores políticos, culturales y económicos para que éstos se vinculen. Dentro de los primeros,

¹⁸ Ivo Duchacek, *op. cit.*, pp. 240-248.

uno de los incentivos surge, entre otras causas, por el desarrollo de regímenes de comercio transnacional, suscritos por los gobiernos centrales, a los cuales deben sujetarse y que han reducido el poder de decisión de los gobiernos regionales. Entre los factores culturales, destaca la necesidad de los gobiernos no centrales de vincularse con otras regiones con las que comparten una lengua común. Tal es el caso de Quebec en función de su comunidad francoparlante. Por último, la motivación más importante para vincularse con el exterior proviene de los factores económicos. Los desafíos de la globalización hacen necesario que las transformaciones e innovaciones económicas provengan de los gobiernos locales. Éstos buscan inversión en tecnología para garantizar el empleo, el crecimiento y el desarrollo de sus comunidades¹⁹.

Por otro lado, Aldecoa señala que la paradiplomacia debe ser estudiada desde la lógica de los regímenes internacionales debido a que una de las razones para su instrumentación ha sido, precisamente, la creación de regímenes en temas de integración y cooperación. A la clasificación de Keating respecto a las motivaciones de los gobiernos locales para relacionarse con el exterior, agrega dos factores: los transfronterizos y las demandas de migración²⁰. Los gobiernos locales que comparten fronteras pueden encontrar soluciones a problemas comunes surgidos de la propia vecindad como los ambientales, los sociales o los recursos naturales compartidos. En cuanto a la migración, considera que la cohesión de los inmigrantes, la preservación de la cultura y la asistencia social pueden incentivar la vinculación entre ellos.

Aldecoa coincide con Keating en asignar a los compromisos suscritos por los gobiernos centrales un papel importante para motivar a los gobiernos locales a insertarse en el sistema internacional. Si bien es el gobierno del Estado nacional quien los firma, los efectos tienen una clara repercusión al interior de éste. Así, surgen “nuevos modelos de organización política que, con independencia de su grado de formalización jurídica, podemos caracterizar como nuevas formas de gobernabilidad multinivel”²¹. Y aunque no es un factor decisivo, estas actividades se verán más favorecidas cuando se dan en el marco de un sistema federal, como sucede en la Unión Europea, Estados Unidos, Australia y Canadá.

¹⁹ Michael Keating “Regions and International Affairs: Motives, Opportunities and Strategies”, en Francisco Aldecoa y Michael Keating (eds.). *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments*. Routledge, Londres, 2000, pp. 4-6. También en Michael Keating “Paradiplomacy and Regional Networking”, documento presentado en el *Forum of Federations: an International Federalism*, Hannover, octubre 2000. Consultado en junio 28, 2009 en <http://www.forumfed.org/en/libdocs/ForRelCU01/924-FRCU0105-eu-keating.pdf>

²⁰ Francisco Aldecoa “La paradiplomacia en la Unión Europea: las relaciones exteriores de las regiones”, en Sergio Rodríguez Gelfenstein (coord.). *La paradiplomacia: las relaciones internacionales de los gobiernos locales*. Miguel Ángel Porrúa, México, 2006, p. 70.

²¹ *Ibidem*, p. 58.

Por su parte, desde los enfoques de la globalización y la interdependencia, Brian Hocking considera que el concepto de diplomacia multinivel es el más preciso para describir las relaciones internacionales de los gobiernos locales. Primero, porque la noción de paradiplomacia puede interpretarse como una actividad de segundo nivel o de menor importancia. En este sentido, precisa que al surgir del léxico tradicional de la visión estatocéntrica, impide tener una visión más integral de las actividades que éstos realizan en el exterior. Segundo, porque los nuevos temas de la agenda internacional han creado un medio multinivel para el diseño y ejecución de políticas públicas que integran a diversos actores gubernamentales y no gubernamentales; es decir, que las fronteras entre los espacios de aplicación de las políticas públicas se han desdibujado²², formando un “tejido” de políticas multinivel.

Pero estas transformaciones son parte de un contexto más amplio en el cual los procesos de globalización han modificado las estructuras políticas, económicas y sociales. Una de las consecuencias de estos procesos es el surgimiento de dos tendencias que se relacionan dialécticamente: la integración y la fragmentación. Y aunque la relación entre estas fuerzas tiende a asumirse como de oposición, Hocking precisa que en realidad son dos dimensiones de un mismo fenómeno²³.

Las características estructurales del sistema internacional y de los subsistemas regionales, estatales o locales pueden favorecer u obstaculizar los intentos de las ciudades por establecer su agenda en el sistema internacional. Para Brian Hocking, la Unión Europea es un escenario que incentiva la vinculación entre entidades subnacionales, ya sea para obtener los recursos disponibles para el desarrollo económico, social o ambiental, ya para convertirse en los medios a través de los cuales otros actores pueden hacer escuchar sus demandas. En el ámbito federal, el grado de descentralización y los canales de comunicación que se abren entre los distintos órdenes de gobierno son decisivos para dar continuidad a los procesos de internacionalización y dotar a los gobiernos locales de las competencias necesarias para su ejecución. Por último, en el orden local la intensidad de las actividades internacionales está condicionada por las características y por los recursos de los cuales éstos disponen, no sólo en términos monetarios, sino en la

²² Brian Hocking “Patrolling the ‘Frontier’: Globalization, Localization and the ‘Actorness’ of Non-Central Governments”, en Francisco Aldecoa y Michael Keating, *op. cit.*, p. 20.

²³ *Ibidem*, p. 18.

profesionalización de las administraciones locales o la legitimidad que les otorga el hecho de ser los representantes más cercanos a la población.²⁴

Keating, Aldecoa y Hocking coinciden en que el incremento en la actividad exterior de las ciudades se debe a los cambios estructurales del sistema internacional, de los subsistemas estatales y de los propios gobiernos locales. Los Estados ya no son actores y gestores exclusivos de las relaciones internacionales; ahora comparten esta función con diversos actores. Lo anterior no supone la desaparición del Estado (Brian Hocking señala que incluso éste puede verse fortalecido), sino que la distribución de competencias se ha modificado y que las nociones tradicionales de soberanía y territorialidad deben replantearse a la luz de las nuevas formas de interacción en el sistema internacional.

Por sus características estructurales, los trabajos de los autores hasta ahora analizados centran su atención en los casos de la Unión Europea, de Canadá y de Estados Unidos. Tanto Europa como América del Norte son regiones pioneras en el desarrollo de políticas de descentralización y en las cuales la internacionalización de los gobiernos locales ha sido una práctica más sistemática y continua. Pero este fenómeno también está presente en América Latina, en donde los procesos de descentralización y democratización de la década de los ochentas, abrieron espacios para la participación de diversos actores en el ámbito internacional. Asimismo, los esfuerzos por lograr una mayor integración, principalmente en el Cono Sur, se intensificaron. La creación del Mercado Común del Sur (Mercosur), de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), entre otros, son ejemplos de esta tendencia hacia el establecimiento de lazos entre los países de la subregión. La diplomacia en el orden federal se hizo más dinámica, pero al mismo tiempo, creció en interés por parte de los gobiernos locales en vincularse con sus pares. Como los fenómenos internacionales comienzan a tener un impacto mayor en el espacio local, aumentó la necesidad de éstos de intercambiar experiencias y encontrar soluciones conjuntas a los problemas compartidos.

Así como en Europa y América del Norte, en Latinoamérica la práctica ha precedido a los esfuerzos intelectuales por aprehenderla. Sin embargo, en México son crecientes los trabajos de investigación y el interés por parte de los académicos por entender el fenómeno de la acción exterior de los gobiernos locales. Uno de los primeros foros en los que se discutió de manera amplia este tema fue en el XVIII Congreso Anual de la Asociación Mexicana de Estudios

²⁴ Brian Hocking, *op. cit.*, pp. 25-28.

Internacionales celebrado en Tuxtla Gutiérrez en octubre de 2004. En el marco de este evento, Sergio Rodríguez Gelfenstein, quien fuera Coordinador de Relaciones Internacionales del gobierno del estado de Chiapas durante el mandato de Pablo Salazar Mendiguchía, habló del proceso de internacionalización de esta entidad y coordinó la publicación de *La paradiplomacia: las relaciones internacionales de los gobiernos locales*.

Además del capítulo que dedica a las relaciones internacionales del gobierno de Chiapas, en este volumen se recogen los principales estudios teóricos y jurídicos sobre la paradiplomacia, el papel cambiante del Estado-nación y de la diplomacia tradicional, así como las reflexiones en torno a los nuevos actores que inciden en el ambiente internacional. Para Rodríguez Gelfenstein, “la paradiplomacia no es más que la interacción de subsistemas en función de intereses propios y características comunes”²⁵; es decir, que los retos que imponen los nuevos temas de la agenda internacional plantean una imperiosa necesidad a los gobiernos locales de vincularse con el exterior, aún si este proceso implica superar las fronteras de los Estados para que sus propuestas sean escuchadas.

Como se mencionó, no puede explicarse la internacionalización de los gobiernos locales sin entender los cambios ocurridos al interior de los propios Estados nacionales. Uno de los pioneros en el estudio de la acción exterior de los gobiernos locales, Jorge Schiavon, además de abordar los factores externos que explican este fenómeno, analiza las transformaciones del sistema político mexicano para comprender la intensificación de las actividades internacionales de las entidades federativas. Señala que con el fin del régimen priísta, la capacidad del ejecutivo para controlar a los poderes de la unión (legislativo y judicial) y a los órdenes de gobierno (estatal y municipal) disminuyó considerablemente²⁶. Asimismo, que esta participación en el exterior está condicionada, en gran medida, por los recursos de los que disponen los gobiernos locales; es decir, las posibilidades de establecer y dar continuidad a las relaciones internacionales las tienen aquellos estados cuyo ingreso es mayor.

Sin embargo, en estas primeras aproximaciones no es claro el enfoque teórico bajo el cual puede estudiarse este fenómeno. En México, un primer esfuerzo por ubicar en el mapa teórico a

²⁵ Sergio Rodríguez Gelfenstein, *op. cit.*, p. 125.

²⁶ Jorge A. Schiavon “La política externa de las entidades federativas mexicanas: un estudio comparativo con seis federaciones”, en *Integración & comercio*, número 21, 2004, pp. 109-138. Consultado en julio 12, 2009 en http://www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/publicaciones/e_INTAL_IYC_21_2004_Schiavon.pdf; del mismo autor ver *La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo*. Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2006.

la acción exterior de los gobiernos locales se encuentra en una publicación más reciente, que Jorge Schiavon coordina junto a Consuelo Dávila y Rafael Velázquez Flores. Sustentado en 18 estudios de caso, *Diplomacia local: la acción exterior de los gobiernos locales* tiene como hilo conductor el uso de los niveles de análisis de Kenneth Waltz para explicar las causas y consecuencias de la internacionalización de los gobiernos locales. Esto permite tener una visión integral de cómo afecta el entorno a los gobiernos locales y cómo éstos pueden incidir en su configuración.

En el libro señalan que en el sistema internacional, los procesos de globalización y la creciente interdependencia entre los Estados son los factores que explican la creciente participación de los gobiernos locales en el exterior. La competitividad de los mercados internacionales y la liberalización económica ejercen presión para que estos actores diseñen sus propias estrategias para alcanzar el desarrollo. En el Estado nacional, la intensidad de la actividad internacional dependerá, entre otros factores, de la posición geográfica, de los recursos disponibles y de la configuración política de cada entidad o municipio. En el nivel individual, analizan cómo la personalidad, las percepciones y la formación de los tomadores de decisiones (gobernadores, presidentes municipales y otros funcionarios locales) pueden favorecer la incorporación de dichas localidades en el espacio internacional. El caso más ilustrativo de este último es la Ciudad de México, que a partir de la llegada de Marcelo Ebrard –de formación internacionalista– a la jefatura de gobierno en 2006, ha incrementado su dinamismo y participación en diversos foros internacionales²⁷.

Además de los factores ya mencionados, existen tres variables de análisis que pueden arrojar luz sobre las causas de la dinámica participación internacional de los gobiernos locales: éstas son las características históricas, geográficas y demográficas. Manuel Martínez Justo pone especial énfasis en ellas como factores explicativos del comportamiento externo de los gobiernos estatales y municipales. Asimismo, apunta a la importancia que adquiere el territorio no sólo como el “espacio o soporte geográfico de los recursos y actividades socioeconómicas” sino como “el complejo conjunto de relaciones e interacciones de elementos endógenos (históricos, sociales,

²⁷ Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon “Las relaciones exteriores de los gobiernos locales: un acercamiento teórico-conceptual”, en Consuelo Dávila, Jorge A. Schiavon y Rafael Velázquez (coord.). *Diplomacia local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*. UNAM, México, 2008, pp. 29-30.

culturales, económicos, institucionales y políticos) que lo reubican en el análisis como un factor decisivo y estratégico de desarrollo.”²⁸

La paradiplomacia, en algunos casos, es entendida como una práctica paralela a la que realiza el Estado nacional, lo cual sugiere, entre otras, dos tesis: primero, que las acciones de los gobiernos locales y las que se instrumentan desde el nivel federal, por definición, no pueden confluir en ningún punto; segundo, que las relaciones internacionales de los estados y municipios se sitúan dentro de las llamadas *low politics*²⁹, considerando que los temas que abordan no tienen una repercusión sobre los intereses del país en su conjunto. No obstante, desde la perspectiva de este trabajo se considera que las actividades de los gobiernos locales en el exterior pueden ser un complemento para la política exterior y las relaciones internacionales de los gobiernos centrales. En este sentido, los distintos órdenes de la administración pública más que competir pueden cooperar teniendo como meta la búsqueda de puntos convergentes en sus agendas y sus intereses particulares. Adicionalmente, si bien las actividades internacionales de los gobiernos locales no suponen propiamente la ejecución de una política exterior y no tratan asuntos que competen a la población en su conjunto, sus acciones sí pueden tener consecuencias –positivas y negativas– para el resto del país, de la región o del sistema internacional. Y aunque a primera vista pareciera que los temas que se tratan desde lo local no representan una amenaza a la seguridad del Estado, en la actualidad nos encontramos frente a un gran número de problemas que son de naturaleza transnacional y que no se solucionan a través de los mecanismos tradicionales diseñados por la federación. La migración, la delincuencia organizada y el deterioro ambiental, por nombrar algunos, son asuntos que afectan la seguridad de los Estados y que pueden ser abordados desde una perspectiva territorial. La acción exterior de los gobiernos locales, así entendida, va más allá de la noción de paradiplomacia para incluir una nueva forma de relación entre los órdenes de

²⁸ Manuel Martínez Justo. *La paradiplomacia, una alternativa para el acceso a recursos internacionales: el caso de los municipios de Naucalpan de Juárez y Tlalnepantla de Baz, Estado de México, México*. México, 2008, p. 56; del mismo autor ver el capítulo “La acción exterior del Estado de México (1999-2007)”, en Consuelo Dávila, Jorge A. Schiavon y Rafael Velázquez (coord.), *op. cit.*, pp. 137-174.

²⁹ Algunos autores sugieren que existe una falsa dicotomía entre las llamadas *high politics*, que se enfocan en la defensa de la soberanía y la seguridad nacionales, y las *low politics*, que tratan asuntos económicos y otros temas de las relaciones internacionales. Esta crítica se agudizó a partir de la intensificación de los procesos de globalización, cuando se reconoce la estrecha relación que guarda la política y la economía. Sobre este debate, véase Norrin Ripsman "False Dichotomy: When Low Politics is High Politics", documento presentado en la reunión anual de *International Studies Association*, marzo 17, 2004. Consultado en junio 28, 2009 en http://www.allacademic.com/meta/p73388_index.html

gobierno, tratando diferentes temas que tienen consecuencias tanto internas como externas y múltiples mecanismos de solución de conflictos más complejos y de naturaleza global.

1.1.2. Cooperación internacional descentralizada

Así como los canales de comunicación y participación entre los distintos órdenes de gobierno se han diversificado, también lo han hecho los tipos de relación que establecen los gobiernos locales con sus homólogos en el exterior. Frente a la inaplazable lucha contra la pobreza y la desigualdad que aqueja a las sociedades en el mundo, los gobiernos locales encuentran como una de sus principales motivaciones para vincularse entre ellos el fomento y la promoción del desarrollo de sus comunidades. Con este objetivo en mente establecen relaciones de cooperación que, al igual que otras prácticas e iniciativas, han evolucionado para adaptarse a las transformaciones del sistema internacional, de los Estados nacionales y de los propios gobiernos locales.

La cooperación internacional tradicional es una forma de relación característica de la segunda mitad del siglo XX que se lleva a cabo entre actores nacionales y entre éstos y las organizaciones públicas internacionales. Con el surgimiento de los debates en torno al desarrollo, se promovió un tipo de cooperación asistencialista en la que los países industrializados aportaban recursos financieros y diseñaban proyectos que impulsarían el crecimiento económico de los países subdesarrollados. Con esta estructura vertical de donante-receptor, se pretendía superar los rezagos económicos y sociales que el gobierno nacional era incapaz de atender³⁰.

Pronto se hizo evidente que estos esfuerzos eran insuficientes. Una de las razones fue la de considerar al desarrollo únicamente en su dimensión económica. Con la publicación del artículo “Equality of What?”, Amartya Sen introduce la noción de capacidades básicas para explicar las fuentes de la desigualdad y rediseñar los instrumentos de medición del bienestar humano. A diferencia de la visión utilitarista que reduce el problema de la equidad al igual acceso de bienes y servicios, Sen argumenta que lo más importante es la conversión de éstos en capacidades por los seres humanos; es decir, las utilidades y los bienes primarios son sólo un

³⁰ Raquel Lozano. *Cooperación oficial descentralizada local: Una aproximación a las experiencias y situación actual de los municipios de México*. Tesis para obtener el grado de licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, UNAM, México, 2008.

medio para la realización de un proyecto de vida³¹. Esta idea sería retomada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con el propósito de enriquecer el contenido y los instrumentos de medición del desarrollo humano. A partir del *Informe Anual* de 1990, el PNUD lo define como “el proceso de ampliación de las posibilidades de elegir de los individuos que tiene como objetivo expandir la gama de oportunidades abiertas a las personas para vivir una vida saludable, creativa y con los medios adecuados para desenvolverse en su entorno social.”³²

Este cambio epistémico tuvo una clara influencia en la forma y contenido de las prácticas de cooperación internacional tradicional que, junto a la incorporación de otros actores en los asuntos internacionales, dio origen a la cooperación internacional descentralizada. Ésta fue definida por la Comisión Europea³³ como:

un nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer relaciones directas con los órganos de representación local y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados, llevando a consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo.

En esta definición están incluidas tres de las cuatro características fundamentales de la cooperación internacional descentralizada como se entiende en la actualidad. Primero, que son relaciones que se establecen directamente entre los gobiernos locales; es decir, se trata de relaciones horizontales entre entidades homólogas que no se llevan a cabo, necesariamente, a través de las instancias federales. Segundo, a diferencia de la cooperación internacional tradicional, los proyectos deben surgir de las propias necesidades de los gobiernos locales y ser parte de su programa estratégico de desarrollo local. Tercero, considera el involucramiento de otros actores –como empresas privadas o la sociedad civil organizada–, en la organización, seguimiento y evaluación de las acciones de cooperación; no obstante, los actores centrales en esta relación siguen siendo los gobiernos locales.

³¹ Amartya Sen “Equality of What?”, en *The Tanner Lecture on Human Values*, Stanford University, mayo 22, 1979, p.218. Consultado en julio 10, 2009 en <http://www.tannerlectures.utah.edu/lectures/documents/sen80.pdf>

³² Citado en Luis F. López-Calva y Roberto Vélez Grajales “El concepto de desarrollo humano, su importancia y aplicación en México”, *Estudios sobre desarrollo humano*, PNUD, México, número 2003-1, octubre 2003, p. 8. Consultado en julio 10, 2009 en <http://www.undp.org.mx/desarrollohumano/serie/images/Cuadernos2003-1.pdf>

³³ Citado en Sinoel Batista, Kjeld Jakobsen y Ana Carolina Evangelista “La apertura al exterior de las ciudades latinoamericanas y la cooperación descentralizada”, *Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina*, Colección de Estudios de Investigación, número 3, 2008, p. 38. Consultado en junio 19, 2009 en <http://www.observ-ocd.org/libreriapagina.asp?id=385>

Las relaciones de cooperación internacional descentralizada, a diferencia de las tradicionales, ya no se establecen de manera unidireccional, por lo que se espera que ambas partes actúen bajo el principio de reciprocidad en el ejercicio de dicha cooperación. El beneficio mutuo³⁴ es, por lo tanto, la cuarta característica que distingue a este tipo de relación.

De acuerdo con Esther Ponce, la cooperación descentralizada pública directa es una de las modalidades dentro del más amplio espectro de la cooperación internacional para el desarrollo local. Algunos de sus instrumentos son la cooperación descentralizada bilateral, el hermanamiento o convenio de cooperación a largo plazo, el proyecto o intervención puntual, los proyectos comunes y los municipios como oferentes de cooperación³⁵.

Europa es la región pionera de la cooperación descentralizada así entendida. La década de los ochentas representó un cambio en la forma de entender y medir el desarrollo, pero también de una creciente presencia internacional de los gobiernos locales. La respuesta de éstos a las presiones exógenas provocadas por los cambios estructurales del sistema internacional fue una acción más dinámica y coordinada en el exterior. Los nuevos retos globales les abrieron un espacio de participación que se materializó, entre otras cosas, en la creación de redes de gobiernos locales cuyo propósito central es plantear y compartir soluciones alternativas y creativas a los desafíos que, producto de un mundo más competitivo e interconectado, les impone el sistema internacional.

Asimismo, la sociedad civil organizada en Europa ha jugado un papel importante en la intensificación de las relaciones de cooperación descentralizada. Los ciudadanos comenzaron a interesarse en las condiciones de desigualdad y subdesarrollo prevalecientes en los países no industrializados, abriendo espacios de comunicación con las autoridades de los gobiernos locales, regionales, nacionales y comunitarios. Sus acciones se enfocan en dos sentidos: primero, exigir transparencia y rendición de cuentas respecto a los presupuestos destinados a promover el desarrollo local; segundo, involucrarse directamente como voluntarios y funcionarios de las organizaciones cooperantes en el proceso de investigación, ejecución y evaluación de los programas de cooperación.

Además de las iniciativas de la sociedad civil y de los gobiernos locales europeos, las instituciones comunitarias redefinieron su participación en el marco de la cooperación

³⁴ Sinoel Batista, Kjeld Jakobsen y Ana Carolina Evangelista, *op. cit.*

³⁵ Esther Ponce Adame. *Dificultades y posibilidades de la cooperación internacional para el desarrollo local en América Latina*. Unión Iberoamericana de Municipalistas, Granada, España, 2007, pp. 74-75.

internacional descentralizada. Desde 1994, el Comité de las Regiones actúa como órgano consultivo de la Comisión y el Consejo europeos. Todas las decisiones que tengan un impacto en los gobiernos locales y regionales deben consultarse ante este comité antes de ejecutarse³⁶. Los intereses y las necesidades de las autoridades y los grupos de interés a los que representan encuentran en este espacio el foro ideal para actuar en el marco de la Unión Europea y en el del sistema internacional en su conjunto. Dentro del comité existe una comisión de Relaciones Exteriores a través de la cual pueden ser canalizadas las acciones de cooperación descentralizada de los gobiernos locales y regionales.

Todas las relaciones de cooperación descentralizada instrumentadas por los miembros de la Unión Europea deben basarse en dos principios: la reciprocidad y la subsidiariedad. El primero, como se menciona líneas arriba, implica que las partes recibirán un beneficio mutuo aunque este no sea de manera inmediata o equivalente.³⁷ Éste puede darse a través del intercambio de información o de experiencias compartidas para la resolución de problemáticas concretas como la lucha contra el deterioro ambiental. El segundo “supone la participación de las instituciones más cercanas al ciudadano y al problema en la toma de decisiones, o al menos a garantizar su presencia en el proceso de decisión.”³⁸ Lo anterior implica que deben respetarse las competencias de cada uno de los órdenes de gobierno, reforzando así las políticas de descentralización tanto de las instancias nacionales como supranacionales.

En suma, los actores, los tipos de relaciones, los objetivos y los mecanismos de vinculación entre gobiernos locales han evolucionado para adaptarse a las transformaciones en el sistema internacional pero también a los cambios al interior de las entidades federales, estatales y municipales. En las acciones tradicionales de la cooperación internacional prevalece la visión de la ayuda entre gobiernos centrales a través de la transferencia de recursos³⁹. Con las nuevas prácticas de la cooperación internacional descentralizada se refuerzan los principios de

³⁶ Unión Europea: “El Comité de las Regiones”. Consultado en julio 20, 2009 en http://europa.eu/institutions/consultative/cor/index_es.htm

³⁷ Fernando Barreiro Cavestany “Cooperación descentralizada y reciprocidad”, *Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina*, 2007, pp. 2-3. Consultado en julio 19, 2009 en <http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-123.pdf>

³⁸ Juan Carlos Rodríguez Ibarra “Del regionalismo abierto a la cooperación descentralizada”, *Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina*, 2001. Consultado en julio 19, 2009 en http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-7_2.pdf

³⁹ María del Huerto Romero. “Una aproximación contextual y conceptual a la cooperación descentralizada”, en Víctor M. Godínez Zúñiga y María del Huerto Romero (eds.). *Tejiendo lazos entre territorios. La cooperación descentralizada local Unión Europea-América Latina*, Proyecto Conferencia sobre partenariado local entre la Unión Europea y América Latina, Valparaíso, 2004, pp. 33 y 37.

reciprocidad y subsidiariedad entre gobiernos locales homólogos, ampliando los instrumentos de acción más allá de las transferencias de recursos para incluir la asistencia técnica, el fortalecimiento institucional y el intercambio de experiencias de gobierno exitosas.

El proceso de diversificación de las relaciones europeas de cooperación descentralizada pronto se extendió a los países de América Latina y el Caribe. La Comisión Europea, a través del programa URB-AL, comenzó en 1992 a promover redes de cooperación sobre distintos temas entre las colectividades locales de Latinoamérica. Los principios y los instrumentos mencionados se mantuvieron y se adecuaron a la realidad institucional de la región. Pero esta adaptación no fue posible sin las sinergias que, de manera endógena, ya aparecían como resultado de los procesos de integración y cooperación entre los países latinoamericanos.

Al igual que en Europa, las décadas de los ochentas y noventas representaron para América Latina una etapa de transición en sus sistemas políticos, económicos y sociales. Los procesos de descentralización y democratización (que serán analizados en mayor profundidad en el siguiente capítulo) abrieron el espacio para que los gobiernos locales se integraran al sistema internacional. Por otro lado, también han existido proyectos de integración que, sin ser tan amplios e inclusivos como los de la Unión Europea, han favorecido una interacción más dinámica entre sus miembros. En este sentido, las primeras acciones en el exterior de los gobiernos locales latinoamericanos anteceden a las prácticas contemporáneas de cooperación descentralizada, por lo que al momento de incursionar en ellas, ya se contaba con un conjunto de experiencias en la gestión de los asuntos internacionales que posteriormente serían retomadas y compartidas entre ellos.

Además de compartir procesos históricos similares, los países latinoamericanos tienen características institucionales y sociales comunes, siendo el desarrollo inequitativo entre sus regiones una de ellas. Mientras que grandes ciudades como Sao Paulo, Río de Janeiro, Buenos Aires y la Ciudad de México tienen un nivel de desarrollo humano y “una capacidad institucional superior a la de muchos países pequeños latinoamericanos”⁴⁰, existen gobiernos locales que por sus limitaciones financieras, administrativas u organizacionales son incapaces de aprovechar las ventajas de la cooperación internacional descentralizada. Estas diferencias se explican en parte por los acelerados y muchas veces improvisados procesos de urbanización que vivió la región entre los años cincuenta y ochenta del siglo pasado.

⁴⁰ Esther Ponce Adame, *op. cit.*, p. 99.

El 85% de los habitantes de Latinoamérica se concentran en seis países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú. Los flujos migratorios de la población rural en busca de fuentes de trabajo y la provisión de servicios públicos básicos, superaron la capacidad de las ciudades para acogerlos⁴¹. Los recursos públicos que se destinaban al campo fueron desviados hacia los centros urbanos para su industrialización y poco a poco fue intensificándose el desigual desarrollo de los países latinoamericanos. Esta tendencia sólo disminuyó con el desplazamiento de las empresas hacia ciudades medianas, la desaceleración en las tasas de natalidad y el agotamiento del modelo económico prevaleciente.

Las políticas económicas que sustituyeron a este modelo, de cuyas premisas centrales se hizo una codificación especialmente para Latinoamérica llamada Consenso de Washington, no hicieron más que acentuar estas diferencias al beneficiar a aquellas ciudades y regiones que ya contaban con la infraestructura necesaria para su inserción en un mundo más competitivo. Sin embargo, las políticas de apertura económica y el adelgazamiento del Estado derivados de ellas hicieron posible que la distribución de competencias entre los órdenes de gobierno se consolidara.

Frente a esta realidad, las prácticas de cooperación internacional descentralizada pueden enfocarse en dos áreas para intentar revertir la creciente desigualdad entre sus regiones. Por un lado, Víctor Godínez sugiere que los proyectos incentiven la formación de capital social de los gobiernos locales; es decir, que se fortalezcan las instituciones, se profesionalice la gestión de los asuntos públicos y se refuercen los mecanismos de participación ciudadana⁴². Por otro lado, Esther Ponce sugiere que las actividades de cooperación deben dirigirse hacia los municipios más pequeños para potenciar su desarrollo. La forma de hacerlo es a través del apoyo a las iniciativas locales, de “abajo hacia arriba”, que no involucran únicamente factores económicos y aprovechan las características propias del municipio. “El desarrollo local termina siendo un proceso en construcción basado en la potencialización de los recursos existentes al interior del territorio.”⁴³ Las estrategias, por lo tanto, deben tener en cuenta una serie de variables para adaptarse mejor al

⁴¹ Sinoel Batista, Kjeld Jakobsen y Ana Carolina Evangelista, *op. cit.*

⁴² Víctor M. Godínez “Economía política de la cooperación descentralizada: algunas consideraciones desde América Latina”, en Víctor M. Godínez Zúñiga y María del Huerto Romero, *op. cit.*, pp. 353-354.

⁴³ Esther Ponce Adame, *op. cit.*, p. 58.

contexto local. Entre éstas destaca el tamaño de la población, el nivel de desarrollo socioeconómico, la actividad económica y el régimen político-administrativo⁴⁴.

1.1.3. Una visión sistémica

El desarrollo teórico y metodológico para el estudio de la acción exterior de los gobiernos locales es reciente. Hasta ahora, los enfoques a partir de los cuales se ha analizado este fenómeno son el de los regímenes internacionales (Aldecoa), de la globalización (Hocking y Rodríguez Gelfenstein), de los niveles de análisis propuestos por Kenneth Waltz (Schiavon y Velázquez Flores) y desde la cooperación internacional descentralizada (Ponce y Godínez). Desde la paradiplomacia, el análisis de la participación de los gobiernos locales se centra en los factores que la hacen posible, es decir, desde los retos que el ambiente internacional y los gobiernos federales imponen a los gobiernos locales. Cuando la internacionalización se estudia desde la óptica de la cooperación internacional descentralizada, si bien se consideran los condicionantes externos, el foco de atención se pone en la dimensión territorial y las características endógenas que permiten el desarrollo local de abajo hacia arriba.

Por ello, se propone estudiar la acción exterior de los gobiernos locales desde otro enfoque que permita explicar la compleja interacción entre factores internos y externos, así como las consecuencias que estas actividades tienen más allá de sus límites territoriales. En este sentido, una visión sistémica puede arrojar luz sobre las causas y efectos que este fenómeno tiene para las relaciones internacionales en general y para el estudio de la acción exterior de los gobiernos locales en particular.

La sociedad internacional actual se encuentra profusamente interconectada, lo que impone un trato continuo entre todos los actores del sistema internacional, mismo que influye de manera decisiva en sus procesos de construcción de identidad colectiva y de desempeño global. En función de lo anterior, desde una perspectiva sistémica puede concebirse a cada país no sólo como aglutinante de subcomponentes que se integran para formar una unidad en sí misma, sino además como parte integrante de un sistema mayor a cuyo funcionamiento contribuye y cuya existencia le influye de manera constante e inevitable.

En este orden, el sistema internacional como objeto de estudio, representa un conjunto de procesos interconectados con atributos claramente definidos. De acuerdo con David Sarquís, un

⁴⁴ *Ibidem*, pp. 103-105.

sistema es “un todo integrado por diversas partes, las cuales operan coordinadamente entre sí, configurando algo más [...] de lo que cada una de esas partes representa por cuenta propia.”⁴⁵ Lo anterior no implica que al interior de los sistemas prevalezca la armonía, por el contrario, existen fuerzas de oposición que generan contradicciones internas.

Los Estados, que pueden ser considerados como sistemas en sí mismos⁴⁶, no son entidades monolíticas y unitarias; los gobiernos locales o subsistemas que lo conforman, han adquirido una presencia cada vez más intensa y dinámica en el exterior. Incluso, la instancia más cercana a la población y base político-administrativa del gobierno, el municipio, cuenta con instrumentos a partir de los cuales emprender sus propias relaciones internacionales. No exentos, como cualquier otro sistema, de contradicciones internas, las ciudades enfrentan retos (urbanísticos, medioambientales, de seguridad, entre otros) que pueden solucionarse a través de la interacción con otras ciudades que compartan las mismas preocupaciones; es decir, encontrar soluciones conjuntas a problemas compartidos.

La Teoría General de los Sistemas fue introducida al estudio de las Relaciones Internacionales por Morton Kaplan. Una de sus grandes aportaciones, además de la elaboración de una tipología sobre las clases de sistemas internacionales, fue haber señalado los atributos comunes a todos ellos. En este sentido, nos dice que todos los sistemas tienen una serie de normas esenciales, las cuales describen las relaciones generales entre los actores y que éstos tienen ciertas características estructurales que determinarán sus capacidades y su comportamiento dentro del sistema⁴⁷. El objetivo de Kaplan, en última instancia, es explorar las regularidades en los sistemas internacionales e identificar las características que mantienen su estabilidad o producen cambios en ellos.

A pesar de su éxito original, el enfoque de Kaplan fue perdiendo fuerza a mediados de la década de los setentas por el carácter ideal de sus modelos y por la dificultad de establecer una relación entre éstos y la realidad internacional. También, su enfoque ha sido criticado por privilegiar las nociones de estabilidad y defender el *statu quo*⁴⁸, sin considerar un atributo esencial en cualquier sistema: sus contradicciones internas. Sin embargo, su trabajo inspiró el

⁴⁵ David Sarquís. *Relaciones Internacionales: una perspectiva sistémica*. Porrúa – Tecnológico de Monterrey, México, 2005, pp. 137-138.

⁴⁶ Morton Kaplan. *System and Process in International Politics*. John Wiley & Sons, Nueva York, 1957, p. 26.

⁴⁷ *Ibidem*, pp. 24-26.

⁴⁸ Celestino del Arenal, *op. cit.*, pp. 227, 241-243.

desarrollo de nuevos enfoques y áreas de aplicación empírica para la Teoría General de los Sistemas en el estudio de las relaciones internacionales.

Tal es el caso de la visión sistémica formulada por James N. Rosenau, quien desde la década de los sesentas comienza a diseñar conceptos y modelos capaces de explicar no sólo las contradicciones internas dentro de los sistemas sino la relación de éstas con el cambio internacional. Dos aportaciones son especialmente relevantes para explicar el fenómeno de la acción exterior de los gobiernos locales en general y la firma de hermanamientos de ciudades en particular: la *Teoría de enlace* y el modelo de los dos mundos de la política internacional.

Teoría de enlace (*Linkage Theory*)

Uno de los objetivos de los enfoques sistémicos es generar un lenguaje común para poder establecer un diálogo interdisciplinario. James N. Rosenau intuyó que este intercambio no se estaba dando en el estudio de la política, principalmente entre quienes se enfocaban en la política nacional y aquellos que lo hacían en la política internacional⁴⁹. En un mundo que parece encogerse debido a los avances tecnológicos y en el que las decisiones de unos tienen repercusiones en el comportamiento de otros, es necesario que exista una teoría capaz de explicar las relaciones entre el espacio doméstico y el entorno internacional: la Teoría de enlace.

Este enfoque, desarrollado por James Rosenau, es una aplicación de la Teoría General de los Sistemas al estudio de las Relaciones Internacionales que centra su atención en las causas y efectos de las interacciones entre los actores del sistema internacional. Señala que existen ciertos estímulos o situaciones iniciales (*inputs*), provenientes de los actores o del propio sistema internacional, que producirán determinadas consecuencias (*outputs*). Considerando la influencia del ambiente en el que se desarrollan y la misma naturaleza de las relaciones, pueden producirse tres tipos de vínculos o procesos de enlace⁵⁰: a) penetración (*penetrative process*), cuando los miembros de un sistema político actúan directamente en otro, por ejemplo, cuando existe una ocupación militar o una misión de ayuda humanitaria; b) reacción (*reactive process*), que a diferencia del tipo anterior, no proviene de la intervención directa entre sistemas, sino únicamente considera las respuestas de un actor frente a las acciones de otro; c) emulación (*emulative*

⁴⁹ James N. Rosenau (ed.). *Linkage politics. Essays on the Convergence of National and International Systems*. The Free Press, New York, 1961, pp. 8-9.

⁵⁰ *Ibidem*, pp. 46-47.

process), un tipo de proceso reactivo en el que las actividades de un país son percibidas como positivas y emuladas por otro.

Estos tipos de vínculos no son excluyentes, siendo posible la aparición de dos o más de ellos en el marco de una misma relación entre actores internacionales y/o durante un mismo período histórico. La Teoría de enlace señala que la política internacional no puede explicarse sin considerar las decisiones que, desde el ámbito doméstico, realizan los actores internacionales y, por lo tanto, que existe una relación de interdependencia entre los sistemas políticos, los cuales se ven claramente influidos por el ambiente en el cual interactúan, independientemente del tipo de vínculo que se establezca entre ellos.

Los vínculos que se establecen entre los gobiernos locales pertenecen esencialmente a los dos últimos tipos, es decir, a procesos de reacción y emulación. En el primer caso, las actividades de los gobiernos locales, en su intento por establecer relaciones más allá de sus fronteras territoriales, encontrarán respuestas diversas por parte de sus homólogos en el exterior. Por ejemplo, ante la necesidad de los médicos de Matanzas, Cuba, de implementar proyectos de salud pública, el gobierno de Uruapan, en Michoacán permite que éstos realicen prácticas en dicha ciudad. En respuesta, el gobierno municipal cubano recibe cada año a estudiantes becados en la Universidad de Matanzas “Camilo Cienfuegos”. Todas estas acciones enmarcadas en un acuerdo de hermanamiento firmado entre ambas ciudades en 1998⁵¹ y que actualmente pretende ser ampliado para incluir actividades industriales y comerciales. Es decir, frente a las acciones de cooperación de un gobierno local, su homólogo puede responder con acciones similares bajo el principio de reciprocidad.

En el segundo caso, y generalmente asociado a la resolución de problemas comunes, los gobiernos locales pueden emular las prácticas llevadas a cabo por otros gobiernos en la gestión y administración de los asuntos locales. Este es el caso de la *Iniciativa de Aire Limpio* en ciudades de América Latina⁵², foro multilateral que pretende extraer de las experiencias de los gobiernos de las principales ciudades de la región, enseñanzas para fomentar el cuidado del medio ambiente a través del mejor manejo de residuos, el uso de energías limpias en el transporte urbano y la

⁵¹ Acuerdo registrado formalmente en el Registro de Acuerdos Interinstitucionales de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el año 2003. Posteriormente, en el año 2005 se firma un protocolo para la prórroga de dicho acuerdo. En 2009, se manifestó la intención por ampliar los alcances del hermanamiento de ciudades y fortalecer las relaciones entre ambos municipios.

⁵² Iniciativa de Aire Limpio en ciudades de América Latina: “Presentación de la Iniciativa de Aire Limpio para América Latina y el Caribe 2007-2012”. Consultado en noviembre 16, 2009 en <http://www.cleanairnet.org/lac/1471/channel.html>

protección de recursos naturales como el agua. Asimismo, entre Buenos Aires, Argentina y la Ciudad de México se desarrollan proyectos urbano-ambientales conjuntos en los cuales participan tanto secretarías de gobierno⁵³ como otros actores, entre los que destaca la academia a través de la realización de seminarios internacionales⁵⁴, además de otras actividades. Es decir, ya sea en foros multilaterales o de manera bilateral, pueden realizarse intercambios con el objetivo de compartir y emular las prácticas exitosas de la gestión local.

Los dos mundos de la política internacional: el estatocéntrico y el multicéntrico

En un trabajo posterior, James Rosenau va más allá del estudio de la relación entre el ámbito doméstico y el exterior de la política internacional para proponer un modelo capaz de dar cuenta de las transformaciones en las estructuras y los procesos del sistema internacional. Partiendo de la crítica a la visión realista, incapaz de explicar de manera satisfactoria numerosos fenómenos de la actualidad, propone un cambio paradigmático que considere la creciente complejidad en las relaciones internacionales, la presencia de múltiples actores y su dinámica participación en la conformación de un nuevo orden global.

Este nuevo paradigma debe considerar tanto la continuidad como el cambio; es decir, debe ser capaz de identificar las transformaciones en las instituciones sociales, los sistemas financieros y de producción, el deterioro ambiental, por mencionar algunas, sin olvidar que existen normas culturales, características geográficas e históricas y otros factores que otorgan a dichos cambios un carácter diferente de acuerdo al momento y al lugar en el que se desarrollan. Así, en el sistema internacional coexisten tanto fuerzas de continuidad y coherencia como de turbulencia y caos⁵⁵.

Este modelo rechaza la idea de que el sistema de Estados se encuentre en un proceso de desaparición. Por el contrario, reconoce la importancia de los actores estatales y sus relaciones en el sistema internacional. El ambiente en el que tradicionalmente han interactuado los Estados

⁵³ El 14 de diciembre de 2004 se firmó un acuerdo de Cooperación Ambiental entre la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de México y la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de Argentina para el intercambio de información y realización de proyectos conjuntos en materia ambiental. Documento disponible en la página <http://www.semarnat.gob.mx/presenciainternacional/instrumentosambientales/Bilaterales>

⁵⁴ Un ejemplo fue el seminario internacional *Buenos Aires – México: ciudad, medio ambiente y gestión en dos áreas metropolitanas*, organizado de manera conjunta por El Colegio de México y la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín, que se llevó a cabo en diciembre de 2008 en la ciudad de Buenos Aires.

⁵⁵ James N. Rosenau “Patterned Chaos in Global Life: Structure and Process in the Two Worlds of World Politics”, en *International Political Science Review*, volumen 9, número 4, 1988, pp. 330-331. Disponible en <http://ips.sagepub.com/cgi/content/abstract/9/4/327>

nacionales está caracterizado por una estructura anárquica en la que son éstos los principales sujetos productores de acciones, mismas que están sujetas a diversos procedimientos formales y están reguladas por claros preceptos jerárquicos. Este mundo, al que Rosenau denomina estatocéntrico, mantiene una tendencia hacia la centralización del poder en pocos actores con el objetivo de preservar la estabilidad del sistema.

Pero como se ha señalado, los Estados ya no son los únicos actores en el sistema internacional y sus interacciones son sólo una de las dimensiones dentro del amplio universo de las relaciones internacionales. En el mundo de hoy, existe una multiplicidad de actores capaces de originar acciones transnacionales y cuyos intereses son tan diversos como las formas para llevarlos a cabo. En este mundo, el multicéntrico, existe una tendencia hacia la descentralización, por lo que la distribución del poder es menos jerárquica; sin embargo, esto no implica que en él no subyazga algún tipo de orden. El mundo multicéntrico se organiza bajo nuevos principios, estructuras y procesos que lo diferencian del estatocéntrico y que serán presentadas más adelante.

La propuesta central de este nuevo modelo es, por lo tanto, que en la actualidad el mundo estatocéntrico y el mundo multicéntrico coexisten, interactúan y se yuxtaponen, al mismo tiempo que se mantienen como dos esferas o ámbitos de acción separados. Los actores internacionales participan en uno y otro, modificando sus estrategias de acuerdo a los principios, estructuras y procesos que los caracterizan. Y, debido a que las tendencias centralizadoras y descentralizadoras aparecen de manera simultánea en el ámbito de la política internacional, cada uno de los mundos se presentará como dominante en distintos periodos históricos.

Pero, ¿por qué puede considerarse al mundo multicéntrico como una esfera separada del ámbito estatocéntrico? y ¿cuáles son sus características? Para responder a la primera pregunta, Rosenau señala que, además de contar con estructuras y procesos diferentes a los que organizan al mundo estatocéntrico, en el multicéntrico los actores se sienten en libertad de establecer los propios términos bajo los cuales llevarán a cabo sus relaciones. Y si bien actúan dentro del territorio de los Estados nacionales y deben considerar sus reglas, éstas no determinarán su comportamiento o impedirán el establecimiento de sus objetivos internacionales, sino que serán seguidas sólo para obtener los recursos y los apoyos necesarios para alcanzarlos. Asimismo, existe un doble objetivo común que guía las relaciones de los actores en este mundo: por un lado, mantener su integridad y cohesión internas y, por el otro, obtener los recursos y el apoyo de otros sistemas en el exterior.

Los gobiernos locales actúan en ambos mundos. Territorialmente se ubican al interior de las fronteras de los Estados, por lo que sus actividades se desarrollan dentro del marco jurídico federal al que pertenecen. En este sentido, la acción exterior de los gobiernos locales en general, y la firma de acuerdos de hermanamiento en particular, puede ubicarse dentro de las relaciones más amplias que se establecen en el orden estatal. Además, los gobiernos locales utilizan los canales que desde la federación se abren para facilitar su inserción internacional. Pero también se relacionan con sus homólogos en el mundo multicéntrico, en el cual tienen mayor libertad para establecer vínculos que les permitan obtener los recursos necesarios para promover su propio desarrollo, impulsar los temas que les interesan en la agenda internacional y buscar apoyo a través del intercambio de experiencias en la gestión de los asuntos locales.

Por otro lado, todo sistema debe contar con una estructura que lo defina y una serie de procesos que caracterizan la interacción entre las partes que lo integran. Para responder a la segunda pregunta, Rosenau comienza recuperando la noción de estructura desarrollada por Kenneth Waltz y señala que ésta consta de tres dimensiones: a) un principio a partir del cual se organiza el sistema, b) la diferenciación de las unidades que lo componen y la delimitación de sus funciones y c) la distribución de capacidades entre las unidades⁵⁶.

El principio que rige al mundo multicéntrico es el de mutua aceptación entre los actores, lo cual les otorga legitimidad e igualdad en el establecimiento de sus vínculos. A diferencia del mundo estatocéntrico, cuyo principio regulador es el de soberanía, en éste los miembros del sistema comparten la idea de que los demás actores se enfrentan a las mismas amenazas internas y externas, reconociendo así no sólo su derecho a existir sino a realizar actividades internacionales para perseguir sus objetivos.

Los gobiernos locales, a pesar de no estar reconocidos jurídicamente como sujetos de derecho internacional, realizan acciones que traspasan las fronteras nacionales y cuya influencia es creciente en la configuración de las relaciones internacionales y al interior de los propios sistemas estatales. Los nuevos temas y amenazas globales hacen imposible que los Estados actúen de manera unilateral o sin considerar a los diferentes subsistemas que lo componen. Debido a esto y a otros factores como la revolución informática y tecnológica, existen mayores incentivos para que los gobiernos locales, como sistemas completos cuya agenda es amplia y

⁵⁶ *Ibidem*, p. 346.

abarca diversos temas, participen en el sistema internacional a través de relaciones de cooperación con sus homólogos de manera legítima e igualitaria.

En el mundo estatocéntrico, las unidades y sus funciones son fácilmente identificables. A pesar de que existen claras diferencias entre los Estados (económicas, de sistemas políticos, recursos disponibles, entre otras), todos son entidades políticas soberanas que tienen como funciones centrales la supervivencia y la preservación de su territorio. En el caso del mundo multicéntrico esta identificación se torna más complicada si consideramos la diversidad de los actores, de sus estructuras de autoridad y de las actividades que realizan. Rosenau sugiere que las unidades pueden diferenciarse a partir de la forma en la que los actores se adaptan a su ambiente, las cuales pueden ser de resignación, de intransigencia, de proposición o de preservación⁵⁷. Además, existen funciones comunes a todas ellas como son la necesidad de mantener mecanismos que les proporcionen recursos externos, resolver sus conflictos internos, diseñar estrategias de acción y atender a las necesidades y deseos de sus miembros⁵⁸.

Rosenau ubica a los gobiernos locales entre los sistemas que se adaptan en forma de preservación, es decir, que aceptan el equilibrio existente entre éstos y su ambiente sin intentar modificar ni las características propias ni las del exterior. Lo anterior implica, entre otras cosas, que son actores altamente sensibles a las transformaciones o demandas endógenas y exógenas, favorables a la suscripción de acuerdos con otros sistemas y subsistemas y que, generalmente, tienden a aceptar más que a manipular las normas e instituciones del sistema estatocéntrico.

La tercera dimensión, la distribución de capacidades entre sus unidades, tiene como fundamento la distinción que Rosenau hace entre sistemas completos y subsistemas. Los primeros, entre los que se encuentran los Estados, los organismos internacionales y los gobiernos locales, se caracterizan por tener agendas abiertas que abarcan un amplio rango de temas. Los segundos, como burocracias, empresas transnacionales o sindicatos, tienen una agenda más limitada que sólo considera temas selectos. En este sentido, los sistemas completos contarán con mayores capacidades que los subsistemas, pero enfrentarán más dificultades para mantener la cohesión interna⁵⁹.

⁵⁷ Para profundizar en las formas de adaptación al ambiente de los actores internacionales ver James N. Rosenau *The Study of Political Adaptation*. Frances Pinter Publishers, Londres, 1981 y del mismo autor "Patterned Chaos in Global Life: Structure and Process in the Two Worlds of World Politics", en *International Political Science Review*, volumen 9, número 4, 1988, pp. 327-364.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 350.

⁵⁹ *Ibidem*, p. 351.

El último elemento que permite caracterizar al mundo multicéntrico son los procesos que en él se llevan a cabo, es decir, los patrones de interacción que son recurrentes entre los actores del sistema. Todos los actores tienen el mismo derecho y posibilidad de iniciar acciones, los temas que abordan son complejos y sus agendas se yuxtaponen; por ello, las acciones de los actores en el mundo multicéntrico provocan reacciones en diversos actores, y éstas tienen repercusiones que se difunden fácilmente entre otros sistemas completos y subsistemas. En otras palabras, a diferencia de las formas de interacción simétrica (acción – reacción) que caracterizan al mundo estatocéntrico, en el multicéntrico son de naturaleza asimétrica. Para esclarecer esta noción Rosenau utiliza la imagen de la caída del agua en una cascada, en la cual en apariencia no existe un patrón, pero que después de una observación prolongada comienza a mostrar ciertas regularidades, las cuales están dadas por la propia estructura del mundo multicéntrico.

Si bien los hermanamientos de ciudades establecen relaciones de carácter bilateral cuya naturaleza es simétrica (a una acción corresponde una reacción), los temas que abordan son múltiples y su influencia va más allá de sus fronteras nacionales. Esto les da a su vez un carácter asimétrico, ya que pueden desencadenar en cascada otras formas de cooperación entre las entidades que lo firman. También, pueden generar prácticas exitosas de gestión local susceptibles a ser emuladas por otros gobiernos locales. Es decir, a pesar de que la acción de cooperación esté dirigida a un actor en concreto, pueden existir otros que reaccionen frente a ella.

Como se menciona líneas arriba, es posible considerar a ambos mundos de la política internacional como esferas o ámbitos independientes de acción, cada uno organizado bajo principios, estructuras y procesos diferentes. Sin embargo, el mundo estatocéntrico y el mundo multicéntrico coexisten, interactúan y se yuxtaponen. Ninguno de los dos es más importante. El grado de dominio de uno sobre otro estará determinado por el equilibrio existente entre las tendencias centralizadoras y descentralizadoras que en ese momento imperen en el sistema internacional.

Especialmente relevante en esta investigación es la interacción dinámica entre estas dos tendencias. Los procesos que favorecen la integración económica mundial y una creciente interdependencia entre los actores internacionales, acentúan la necesidad de participar de manera conjunta para aprovechar las ventajas y enfrentar las amenazas de un mundo más interconectado. Los gobiernos centrales han delegado ciertas funciones a otros actores, públicos o privados, abriendo un espacio para que múltiples actores clave inicien acciones e influyan en el proceso de

toma de decisiones. Los vínculos entre los niveles de la acción política, el espacio doméstico y el entorno internacional, se intensifican con estos procesos de descentralización.

Estas interacciones se dan en un entorno específico. Un sistema internacional cuya estructura y procesos influirán necesariamente en las acciones que llevan a cabo los actores y, asimismo, en las reacciones desplegadas por sus contrapartes en el exterior. Tanto la Teoría de enlace como el modelo de los dos mundos de la política internacional de Rosenau cubren estas dos dimensiones: por un lado, identificar cómo se relacionan los ámbitos doméstico e internacional y, por otro, definir los rasgos que caracterizan a este último.

El estudio de la acción exterior de los gobiernos locales necesariamente requiere identificar cuáles han sido los vínculos que desde ambas esferas, la interna y la externa, se han creado para facilitar el intercambio de experiencias y el desarrollo de distintas formas de cooperación. Asimismo, es importante definir las estructuras y los procesos en los que se llevan a cabo para determinar si esta acción exterior tiene un impacto en la reconfiguración tanto de los sistemas nacionales como del sistema internacional. Uno de los instrumentos que les permiten a los gobiernos locales actuar en el exterior es el hermanamiento de ciudades, mismo que ha sido un patrón de interacción recurrente entre éstos desde la segunda mitad del siglo XX y que, en la actualidad, se encuentra en un proceso de redefinición.

1.2. El hermanamiento de ciudades

Las ciudades han sido, históricamente, el espacio en el que confluyen actividades políticas, económicas, sociales, culturales. Han sido también el lugar que centraliza y da coherencia a la vida de una región, de un país. Las dimensiones de las ciudades varían y sus capacidades se han transformando en respuesta a las reestructuraciones de cada sociedad y de cada país en diversos momentos históricos. La ciudad, como unidad político administrativa que organiza y da sentido a una serie de acciones que en ella se desarrollan, se ha visto influida por las transformaciones en el sistema internacional y en los subsistemas estatales de los que forma parte. Por ello, ha tenido que adaptarse a este cambiante entorno, convirtiéndose en un actor clave para entender las relaciones internacionales en la actualidad.

Sus actividades, limitadas por los propios recursos de los que disponen y las competencias que les otorga el gobierno federal, hoy encuentran en distintos canales la posibilidad de expresarse más allá de las fronteras territoriales. En este sentido, si bien siguen actuando dentro

de un mundo estatocéntrico en el que las reglas y procedimientos son claramente definidos por los Estados nacionales, también es cierto que han sabido utilizarlos como herramientas para promover sus intereses en el exterior e insertar sus preocupaciones y demandas dentro de la agenda internacional. Lo hacen en un mundo multicéntrico en el que las jerarquías de poder y las estructuras de autoridad están menos definidas y en el que pueden tejer lazos de cooperación que les permitan atraer los recursos necesarios para acelerar su propio proceso de desarrollo.

Las motivaciones que tienen las ciudades para establecer relaciones con el exterior son múltiples, también los canales a través de los cuales pueden hacerlo se han diversificado. De acuerdo con los objetivos que persiguen y las necesidades que pretenden satisfacer, existen formas de interacción que van desde las modalidades de cooperación sectorial basadas en proyectos puntuales, hasta relaciones de mediano y largo plazo fundadas en vínculos histórico-culturales y la búsqueda de soluciones estratégicas coordinadas. Los hermanamientos de ciudades pertenecen a este último tipo y son posiblemente uno de los mecanismos más antiguos a través de los cuales se han vinculado los gobiernos locales entre ellos. Sin embargo, y como veremos a lo largo de este apartado, los objetivos y los medios para la instrumentación de los acuerdos de hermanamiento se han adaptado a los cambios estructurales del sistema internacional, de los subsistemas estatales y de los gobiernos locales.

1.2.1. Orígenes y desarrollo histórico

Uno de los fundadores del Consejo de Municipios y Regiones de Europa, Jean Bareth, definió a los hermanamientos de ciudades como “el encuentro de dos municipios que deciden hacer pública su unión para actuar dentro de una perspectiva europea, para contrastar sus problemas y para desarrollar entre ellos unos lazos de amistad cada vez más estrechos”⁶⁰. Esta visión, que tiene como propósito mejorar el entendimiento entre personas, es uno de los fundamentos de partida para hermanar a los gobiernos locales.

Los orígenes de los hermanamientos de ciudades⁶¹ pueden ubicarse en la Europa de la segunda posguerra. El proceso de reconstrucción planteaba, entre otras cosas, la necesidad de

⁶⁰ European Twinning: “A quick overview”. Consultado en mayo 21, 2009 en <http://www.twinning.org/en/page/a-quick-overview.html>

⁶¹ Si bien se habla de hermanamientos de ciudades previo a la Segunda Guerra Mundial, éstos no implicaban la firma de un acuerdo y se limitaban a la formulación de declaraciones o al envío de delegaciones de una ciudad a otra. Los objetivos, por tanto, eran limitados y respondían a coyunturas más que a proyectos estratégicos de mediano o largo plazos.

reconciliar a las ciudades que habían participado en el conflicto y disipar los rencores entre sus habitantes. El primer hermanamiento firmado con este objetivo fue entre las ciudades de Montbéliard, en Francia y Ludwigsburg, en Alemania en 1950. A éste siguieron otros como el hermanamiento entre la ciudad alemana de Braunsfels y la francesa Bagnols sur Cèze⁶², relación que ha favorecido la formación de redes de ciudades y que en 2009 cumple 50 años. También, en 1959 se hizo oficial el acuerdo de hermandad entre la ciudad inglesa de Coventry y la alemana de Dresden⁶³, la cual había sido bombardeada por el ejército británico pocos años antes y que se convertiría en uno de los símbolos de la reconciliación.

Desde entonces, los actores que participan y las temáticas que aborda este mecanismo han evolucionado cualitativa y cuantitativamente. Hoy en día existen más de 15,000 hermanamientos entre ciudades europeas. Los motivos por los cuales se suscriben van desde el intercambio de experiencias hasta el desarrollo de proyectos temáticos conjuntos. El crecimiento en el número de acuerdos firmados se debió, en gran medida, al apoyo que desde 1989 otorga el Parlamento Europeo a estas iniciativas⁶⁴, mismas que se vieron impulsadas cuatro años después con la creación de la Unión Europea. Sin embargo, los procesos de ampliación y la diversidad cultural de los ciudadanos de los nuevos miembros, plantearon un reto a la integración y consolidación del proyecto europeo.

En respuesta, la Comisión Europea desarrolló el programa “Europa con los ciudadanos” con cuatro objetivos generales: facilitar la interacción entre sus ciudadanos, desarrollar un sentimiento de identidad europea, fomentar el sentido de pertenencia a la unión y mejorar la tolerancia y la comprensión mutua⁶⁵. Para lograrlo, la principal medida que propone es el impulso de actividades que promuevan el encuentro de ciudadanos en el marco del hermanamiento de ciudades. Es decir, la suscripción de dichos acuerdos va más allá de simples declaraciones de amistad: son un puente para el intercambio, un motor para la integración y una plataforma para el desarrollo de proyectos estratégicos⁶⁶. En sus orígenes, los hermanamientos de ciudades

⁶² Comisión Europea: “Compartiendo la Europa del futuro: Creación de redes temáticas entre ciudades hermanadas”. Consultado en abril 18, 2009 en http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/publ/pdf/citizenship/rhodes_es.pdf

⁶³ Gobierno de Dresden: “Twin cities”. Consultado en abril 18, 2009 en http://www.dresden.de/en/02/11/02/c_01.php

⁶⁴ El programa “Europa con los ciudadanos” para el periodo 2007-2013 cuenta con un presupuesto de 215 millones de euros, de los cuales el 45% se destina a proyectos que aprovechen los vínculos establecidos localmente entre municipios hermanados.

⁶⁵ Comisión Europea: “Europa con los ciudadanos: Guía del programa 2007-2013”, versión del 1 de enero de 2009. Consultado en abril 18, 2009 en http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/guide/documents/EACEA_2008_0185_ES.pdf

⁶⁶ Es justamente esta perspectiva la que se propone para el contexto mexicano, ya que favorecería el intercambio de experiencias exitosas en la gestión local e incentivaría el establecimiento de relaciones estratégicas y de largo plazo.

facilitaron la reconstrucción de la Europa de posguerra; hoy, impulsan la construcción de la Europa del siglo XXI.

Las experiencias exitosas de los hermanamientos de ciudades europeos no tardaron en extenderse hacia otros continentes. A mediados de la década de los cincuenta, el presidente de Estados Unidos Dwight Eisenhower propuso la creación del programa *People-to-People* para que sus ciudadanos establecieran contactos con otros en el mundo. Con este propósito convocó una reunión con los líderes de sectores públicos y privados tan variados como el ejército, la academia, el cine, grupos religiosos, grupos feministas y deportistas. En la invitación, enviada el 30 de mayo de 1956, señala que su deseo es que los principios y objetivos de Estados Unidos sean entendidos alrededor del mundo y que nunca habrá suficientes diplomáticos e informadores para realizar ese trabajo⁶⁷.

Durante la reunión, pronunció un discurso en el que señala como prioridad el establecimiento de contactos con ciudadanos rusos y todos aquellos que se encuentren detrás de la Cortina de Hierro. Es decir, además de “construir el camino hacia la paz duradera”⁶⁸, Eisenhower buscaba crear lazos que eludieran el control de los gobiernos y, a través de la participación de los ciudadanos, estar informado de lo que sucedía detrás de esa cortina.

El papel del gobierno como facilitador sin tener una injerencia directa en la planeación o ejecución de los proyectos es una de las características que desde entonces distingue al programa de hermanamiento de ciudades en Estados Unidos. Este proyecto se convirtió en una organización privada no gubernamental en 1961, *People to People International*, que promueve intercambios académicos, culturales y humanitarios. Adicionalmente, los comités creados a partir de la iniciativa de Eisenhower se unieron para formar *Sister Cities International*, una organización que promueve la diplomacia ciudadana y que da seguimiento a los acuerdos de hermanamiento que firman las ciudades estadounidenses con sus homólogas en el exterior. Si bien los gobiernos locales son quienes suscriben los hermanamientos, es la sociedad civil organizada la encargada de mantener los contactos y promover las iniciativas.

⁶⁷ El contenido de la invitación fue dado a conocer el 31 de mayo de 1956 a través de un comunicado del secretario de prensa del presidente Eisenhower, James C. Hagerty. Consultado en mayo 21, 2009 en http://www.eisenhower.utexas.edu/DI/People_To_People/People_to_People.html

⁶⁸ Dwight D. Eisenhower Memorial Commission: “Remarks at the People-to-People Conference”, discurso pronunciado en septiembre 11, 1956. Consultado en mayo 21, 2009 en <http://www.eisenhowermemorial.org/speeches/19560911%20Remarks%20at%20the%20People-to-People%20Conference.htm>

Para la década de los sesentas, los hermanamientos de ciudades se habían extendido más allá de Europa y Estados Unidos, convirtiéndose en un mecanismo habitual de las relaciones intermunicipales. Los gobiernos locales hermanados comenzaron a compartir sus experiencias a través de redes de ciudades como la *Fédération mondiale des villes jumelées*⁶⁹. También en esta década, dentro del debate en torno a la cooperación internacional como estrategia para la promoción al desarrollo en los países no industrializados, en Europa comienzan a realizarse acuerdos de hermanamiento-cooperación, principalmente con países africanos. Estos hermanamientos eran de tipo asistencial y vertical, los papeles de donante-receptor estaban claramente definidos y, ante la idea de que los gobiernos eran incapaces de gestionar los recursos destinados al desarrollo, se incentivó la participación de organizaciones no gubernamentales para su ejecución.

En respuesta a las demandas de los gobiernos locales y las redes de ciudades para tener una mayor participación y representación en los organismos internacionales, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), emitió una serie de resoluciones, entre 1964 y 1971, en las que reconoce a los hermanamientos de ciudades como “un mecanismo de cooperación de un valor excepcional, porque pone en contacto, entre los países, no solamente a los dirigentes locales, sino a poblaciones enteras”. Asimismo, promueve la participación de otros organismos especializados como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) o el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para que estimulen la suscripción de acuerdos de hermanamiento capaces de fomentar el intercambio técnico y material entre países industrializados y en desarrollo⁷⁰.

A partir de la década de los ochentas y con el cambio de paradigma sobre el desarrollo, los hermanamientos de ciudades pasaron de ser mayoritariamente actos protocolarios y de amistad para convertirse en mecanismos de la cooperación internacional descentralizada. Como

⁶⁹ La *Fédération mondiale des villes jumelées* (FMVJ) fue creada en 1957 en Aix les Bains, Francia, por Jean-Marie Bressand, periodista y miembro de la resistencia francesa. Seis años antes, el mismo Bressand había creado *Monde bilingue*, una asociación que tenía como objetivo impulsar la educación bilingüe como medio para facilitar el entendimiento entre las personas. La FMVJ luchó por que los gobiernos locales alcanzaran una mayor autonomía y tuvieran representación en las organizaciones regionales e internacionales. Primero sería reconocida por las Naciones Unidas y, posteriormente, por el Consejo Europeo. *Fédération mondiale des villes jumelées*: “Les idées fondatrices”. Consultado en julio 21, 2009 en <http://www.fmcu-uto.org/>

⁷⁰ Consejo Económico y Social: resolución 1028 del 13 de agosto de 1964 y resolución 1217 del 1 de junio de 1967. Asamblea General: resolución 2958 del 16 de diciembre de 1965 y resolución 2861 del 20 de agosto de 1971. Consultadas en mayo 19, 2009 en <http://www.un.org/depts/dhl/spanish/resguids/ecressp.htm> y <http://www.un.org/es/documents/ag/resga.shtml>

se señala en el apartado dedicado a estudiar esta modalidad de la acción exterior de los gobiernos locales, los vínculos que se crean a través de la cooperación descentralizada se caracterizan por ser relaciones directas entre gobiernos locales que, con base en las necesidades locales, se insertan dentro de un programa más amplio de desarrollo. Asimismo, promueve relaciones de reciprocidad en las que ambas partes se vean beneficiadas e incentiva la participación de otros actores interesados como los empresarios o miembros de la sociedad civil organizada.

Los hermanamientos de ciudades, como proyectos estratégicos de largo plazo, son recientes, siendo un área poco explorada que deja espacios para la investigación sobre los alcances y las consecuencias de éstos en la realidad local, nacional e internacional. Esta práctica, que en sus inicios se realizaba mayoritariamente entre países industrializados y entre éstos y los países subdesarrollados, se ha extendido hacia los países en vías de desarrollo con el objetivo de compartir experiencias: la llamada cooperación sur-sur.

En América Latina, los procesos de integración han favorecido el surgimiento y desarrollo de actividades de cooperación internacional descentralizada. Los hermanamientos de ciudades, como uno de los mecanismos para llevarlas a cabo, han evolucionado para adaptarse a las nuevas demandas del sistema internacional y a las transformaciones de los subsistemas nacionales. Los primeros acuerdos de hermanamiento de la región se firmaron en la década de los sesenta con ciudades de Estados Unidos, que desde el programa *People-to-People* incluyó no sólo a los países que se encontraban detrás de la Cortina de Hierro, sino buscó ejercer su influencia también en la región latinoamericana. Algunos unían a poblaciones con el mismo nombre como San José, California y San José, Costa Rica en 1961⁷¹; en otros casos, se firmaron considerando las características geográficas similares como Los Ángeles, California y Salvador de Bahía, Brasil en 1962⁷²; otra motivación fue el fortalecimiento de las relaciones históricas entre comunidades fronterizas como el hermanamiento entre Austin, Texas y Saltillo, México en 1968⁷³.

En los últimos años la suscripción de acuerdos de hermanamiento entre Estados Unidos y los países latinoamericanos se ha multiplicado abarcando cada vez más temáticas. Sin embargo, es Europa la región con la que América Latina ha establecido un mayor número de contactos, ya sea a través de la cooperación internacional descentralizada como modalidad o los

⁷¹ City of San José: "Sister City Program". Consultado en mayo 19, 2009 en <http://www.sjeconomy.com/sistercities/>

⁷² City of Los Angeles: "Sister Cities of Los Angeles". Consultado en mayo 19, 2009 en <http://www.lacity.org/sistercities/>

⁷³ City of Austin: "Austin Sister Cities". Consultado en mayo 19, 2009 en <http://www.ci.austin.tx.us/siscity/salttillo.htm>

hermanamientos de ciudades como mecanismo⁷⁴. El contexto de inestabilidad política en Centroamérica en la década de los ochenta fue una de las motivaciones para que los gobiernos locales europeos comenzaran a hermanarse con sus homólogos centroamericanos y así, transferir recursos materiales y técnicos a la región. Los hermanamientos de ciudades entre las dos regiones se enfocan cada vez más hacia la cooperación descentralizada y, sobre todo, como medio para intercambiar experiencias para el fortalecimiento institucional. Sergio Berensztein y Martín Bohmer sugieren que los proyectos de hermanamiento diseñados desde Europa pueden adaptarse al contexto latinoamericano y ser una útil herramienta para desarrollar las capacidades de gobernabilidad desde el ámbito local⁷⁵.

Así como los acuerdos de hermanamiento han aumentado entre ciudades europeas y latinoamericanas, también han aumentado entre ciudades de la región. Los mecanismos de integración como el Mercosur y la Comunidad Andina han sido las plataformas para facilitar los intercambios de los gobiernos locales. Por ejemplo, hoy existe una red llamada Mercociudades que favorece la “participación de los municipios en el proceso de integración regional”⁷⁶ así como intercambiar experiencias de administración municipal e impulsar la cultura democrática entre sus miembros.

1.2.2. Los hermanamientos de ciudades en México

En México, los hermanamientos de ciudades han sido el instrumento más utilizado por los gobiernos municipales para vincularse con el exterior, a diferencia de lo que sucede con las entidades federativas, para las cuales otro tipo de acuerdo de cooperación, diferente al hermanamiento, resulta más atractivo. Al igual que en los casos europeo y estadounidense, los objetivos y los alcances de los acuerdos de hermanamiento de las ciudades mexicanas han ido adaptándose a las prácticas de cooperación internacional, a las políticas nacionales y a las necesidades de los gobiernos locales.

Los primeros acuerdos de hermanamiento en México se firmaron en la década de los sesentas con ciudades estadounidenses en el marco del programa *People-to-People*, creado en 1956 por el entonces presidente Dwight D. Eisenhower. Las problemáticas asociadas a la relación

⁷⁴ La excepción es México, cuyos hermanamientos se han firmado mayormente con Estados Unidos.

⁷⁵ Sergio Berensztein y Martín Bohmer “Construyendo capacidad institucional en América Latina: los proyectos de Hermanamiento”, en *Tecnología para la Organización Pública*, boletín número 9. Consultado en julio 21, 2009 en <http://200.80.149.114/ecgp/bibliotecavirtual.aspx>

⁷⁶ Mercociudades: “Descripción de Mercociudades”. Consultado en julio 10, 2009 en <http://www.mercociudades.org/>

transfronteriza y la vinculación entre las comunidades de migrantes en el exterior con sus lugares de origen fueron –y siguen siendo– dos de las motivaciones principales para la formalización y el fortalecimiento de los lazos históricos entre las ciudades de ambos países. De esta primera etapa, se mantienen vigentes algunos acuerdos como los de la ciudad de San Luis Potosí y Pico Rivera, California en 1967, de Saltillo, Coahuila y Austin, Texas en 1968, de León, Guanajuato y San Diego, California en 1969 y de la Ciudad de México y Los Ángeles, California en el mismo año.

El establecimiento de relaciones entre ciudades mexicanas y estadounidenses, utilizando los acuerdos de hermanamiento como instrumento, se hicieron cada vez más comunes; por ello, en 1962 se creó la Asociación de Ciudades Hermanas México-Estados Unidos, con el propósito de organizar y apoyar a las ciudades que querían iniciar o fortalecer sus vínculos a través de este mecanismo.⁷⁷

A partir del final de los años setentas, los vínculos establecidos por las ciudades mexicanas se diversifican y la suscripción de acuerdos de hermanamiento se extiende hacia la región europea. Desde Europa, los distintos órdenes de gobierno comienzan a manifestar un creciente interés por la situación en los países en desarrollo, presionados sin duda por las organizaciones de la sociedad civil y por los propios ciudadanos, quienes se mostraban cada vez más sensibles a sus necesidades. Desde México, los hermanamientos con ciudades europeas, principalmente españolas, se dan en el marco de un creciente interés por parte de las ciudades de diversificar sus relaciones y buscar nuevas formas de financiar sus proyectos de desarrollo, aprovechando los fondos que las agencias públicas de cooperación comienzan a ofrecer.

En el caso de América Latina, es desde las décadas de los ochentas y noventas cuando los procesos de integración comercial y el mayor dinamismo en la cooperación intrarregional comenzaron a motivar la actividad internacional de las ciudades de la región. La firma de acuerdos de hermanamiento entre ellas aumentó y, paralelamente, se desarrollaron otros mecanismos más complejos de cooperación municipal como la red de Mercociudades, que con más de 200 ciudades miembros, tiene el objetivo de profundizar la integración subregional a través del intercambio de experiencias en la gestión local, entre otras actividades.⁷⁸ En México, la política exterior en esta etapa fue especialmente activa hacia América Latina, destacando su papel en la pacificación de los conflictos centroamericanos. En este marco, se suscriben acuerdos de

⁷⁷ United States/Mexico Sister Cities Association. Disponible en <http://www.usmsca.org/images/AboutUs.png>

⁷⁸ Mercociudades: “Descripción de Mercociudades”. Disponible en <http://www.mercociudades.org/>

hermanamiento con algunas capitales de la subregión como Ciudad de Guatemala, Guatemala y Tegucigalpa, Honduras, así como con otras ciudades sudamericanas, entre las que destacan Buenos Aires, Argentina y Cuzco, Perú.

Con la entrada del siglo XXI, el número de hermanamientos de ciudades en México creció. La diversificación regional y temática comienza a abrir nuevos espacios de interacción y los alcances de éstos se amplían para permitir que los acuerdos se conviertan en verdaderos instrumentos de cooperación internacional descentralizada. Este aumento cuantitativo y cualitativo de la firma de hermanamientos en los últimos años se ha dado en el marco de un proceso de reestructuración institucional al interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la cual paulatinamente ha aumentado su participación en el proceso de internacionalización de las entidades subnacionales, velando por el cumplimiento de la normatividad vigente en la materia e intentando coordinar las actividades de éstas en el exterior.

1.2.3. Definición

A pesar de ser una práctica relativamente habitual entre los gobiernos locales desde hace más de medio siglo, son escasas las referencias que en la literatura existen sobre los hermanamientos de ciudades como instrumento para la acción exterior. En los últimos veinte años, la firma de estos acuerdos ha aumentado constante y significativamente, haciendo pertinente el estudio de las causas –geográficas, demográficas, culturales o económicas– que en la actualidad los motivan, así como las implicaciones de éstos para la gestión local.

Pero los procedimientos, las características y el alcance de los hermanamientos de ciudades son delimitados por las partes involucradas y responden a las expectativas o necesidades específicas de cada relación. En consecuencia, la tarea de definir de manera comprehensiva y exhaustiva a este fenómeno se vuelve complicada. No obstante, a través de la revisión de la evolución de este instrumento en el mundo y en México, así como la observación de las experiencias registradas en los últimos años, es posible identificar algunos atributos comunes a todos ellos.

Primero, y aunque en este punto parezca evidente, debe señalarse que los hermanamientos de ciudades son uno de los diversos *instrumentos para la acción exterior* con los que cuentan los gobiernos locales para vincularse más allá de sus fronteras territoriales. En otras palabras, cuando una entidad estatal o municipal decide “exponenciar sus vínculos y capacidades a nivel

internacional”⁷⁹ puede, a través de la firma de un acuerdo de hermanamiento, iniciar contactos formales con sus homólogas en el exterior. La historia o las características geográficas comunes, la necesidad de atraer inversiones o promover el turismo y los intercambios educativos o culturales son las razones más comunes para ello.

Por otro lado, cuando un alcalde suscribe un hermanamiento, éste vincula al aparato administrativo local en su conjunto. En este sentido, este instrumento para la acción exterior se distingue de otros por ser un *acuerdo marco* que ofrece la posibilidad de actuar en diferentes áreas –salud, educación, urbanismo, medio ambiente– así como ser el detonador de otras formas de cooperación más concretas, enfocadas en temas específicos y con temporalidades definidas. Algunas de las actividades que pueden verse impulsadas a partir del establecimiento de un hermanamiento entre ciudades son el intercambio de buenas prácticas en la gestión local, la solución conjunta a problemas compartidos, la cooperación científica y tecnológica, entre otras.

Con base en lo anterior, se considera que un tercer elemento que caracteriza a los hermanamientos de ciudades es que se trata de un *instrumento de cooperación*; es decir, que las ciudades no buscan competir sino intercambiar y compartir –sin importar los objetivos o el alcance de los acuerdos– experiencias, recursos o conocimientos con el otro.

Un cuarto atributo de los hermanamientos de ciudades es la *participación de otros actores* en coordinación con las autoridades locales. Los miembros de la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales, empresarios, académicos y todo aquel que tenga un interés en los vínculos internacionales de su ciudad puede beneficiarse de los intercambios o recursos que los acuerdos provean a la comunidad, así como colaborar en el diseño, organización e implementación de éstos. Ésta es la idea detrás de la creación de los comités de ciudades hermanas, encabezados por el titular del ejecutivo local e integrados por miembros destacados de la sociedad, cuya labor es apoyar a los gobiernos locales de manera consultiva y dando seguimiento a las actividades de cooperación que se generan en torno a los hermanamientos de ciudades.

Sin embargo, en este punto cabe precisar que las formas de cooperación internacional no siempre han sido las mismas. Desde su origen, en la década de los cincuentas, el régimen de cooperación internacional tuvo como uno de sus principios promover el desarrollo. Los cambios

⁷⁹ Juan Carlos Luna y Humberto Ballesteros “Actualidad de los hermanamientos mexicanos”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, no. 74, marzo-junio 2005, p. 14.

en la interpretación de este concepto han sido, por lo tanto, indispensables para entender la evolución en “las pautas, formas y temáticas que la misma ha tenido a lo largo de sus más de 50 años de historia.”⁸⁰ Un análisis de las transformaciones en torno a los enfoques del desarrollo y a las formas de cooperación asociadas a éstos va más allá de los propósitos de este trabajo.⁸¹ Baste decir que el desarrollo dejó de ser considerado, desde una visión utilitarista, únicamente en función del crecimiento económico para incluir otras dimensiones –social, política, cultural, ambiental– en la medición del bienestar humano,⁸² y que la variable territorial comienza a ser considerada como fundamental en la tarea de reducir las asimetrías regionales, las urbano-rurales, así como enfrentar los retos derivados de los procesos de globalización. En este contexto, la cooperación internacional dejó de ser un instrumento de política exclusivo de los gobiernos nacionales, en el que los gobiernos locales actuaban como simples observadores,⁸³ a un mecanismo complejo en el que la participación de éstos se volvió central en las tareas de planeación e instrumentación; la cooperación transitó de las tradicionales formas verticales de ayuda al desarrollo –en las que las estrategias se organizan de arriba hacia abajo, los papeles donante–receptor están claramente definidos y son los primeros los que imponen su interpretación de los problemas locales, así como el diseño de las soluciones a éstos– a formas más horizontales en las que ambas partes contribuyen y se benefician de los proyectos de cooperación, mismos que surgen como respuesta a las necesidades locales y que se insertan en un programa más amplio de desarrollo local.

Los hermanamientos de ciudades, como instrumentos de cooperación, muestran una tendencia hacia la incorporación de estas características en el planteamiento de sus objetivos, la elección de los temas que abarcan y el diseño de sus estrategias de vinculación; por ello, en la actualidad son considerados como una *forma de cooperación descentralizada gubernamental*.

⁸⁰ Adelaida Esther Ponce Adame. *Dificultades y posibilidades de la cooperación internacional para el desarrollo local en América Latina*. Instituto de Investigación Urbana y Territorial, Unión Iberoamericana de Municipalistas, Granada, España, 2007, pp. 70-71.

⁸¹ Una amplia discusión sobre la teorización en torno al desarrollo y sus implicaciones para el sistema de cooperación internacional se encuentra en Adelaida Esther Ponce Adame, *op. cit.*, capítulo I, pp. 23-65.

⁸² Con la publicación del artículo “Equality of What?”, Amartya Sen introduce la noción de capacidades básicas para explicar las fuentes de la desigualdad y propone rediseñar los instrumentos de medición del bienestar humano. Las ideas expuestas por Sen en este artículo y en trabajos posteriores serían retomadas por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en la definición y evaluación de los indicadores de desarrollo que anualmente realizan. Amartya Sen “Equality of What?”, en *The Tanner Lecture on Human Values*, Stanford University. Disponible en <http://www.tannerlectures.utah.edu/lectures/documents/sen80.pdf>.

⁸³ Adelaida Esther Ponce Adame, *op. cit.*, p. 33.

Considerando los atributos expuestos, en este trabajo se entiende a los hermanamientos de ciudades como un instrumento de cooperación descentralizada gubernamental que permite establecer relaciones directas entre gobiernos locales homólogos, fundadas en las necesidades locales, basadas en el principio de reciprocidad y en la que participan otros actores interesados en las actividades internacionales del gobierno local. Definir en este sentido a los hermanamientos entre ciudades no implica que las formas anteriores de vinculación –aquellas pensadas únicamente como mecanismo para estrechar los lazos de amistad– hayan desaparecido. Ésta es sólo la tendencia actual que siguen las ciudades mexicanas al firmar acuerdos de hermanamiento, misma que coexiste con la manera tradicional de relacionarse con el exterior.

En síntesis, puede decirse que la evolución de los hermanamientos de ciudades ha respondido no sólo a las necesidades de cada época, sino que se ha adaptado a los contextos regionales en los que se ha implementado. Los acuerdos de hermanamiento se han diversificado para incluir los nuevos temas de la agenda internacional, así como a otros actores interesados en el desarrollo local. En este sentido, ha servido para abrir canales de comunicación entre las entidades subnacionales, los sectores privados, la sociedad civil organizada, los gobiernos nacionales, los organismos multilaterales y las dependencias de gobierno de todos los órdenes gubernamentales.

Capítulo II

Factores de cambio y su impacto en México

En el capítulo anterior se analizan los enfoques teóricos a partir de los cuales se ha estudiado la acción exterior de los gobiernos locales. Como se señaló, los mecanismos para que éstos se vinculen son cada vez más diversos y complejos. Existen foros multilaterales para la discusión de los temas comunes en las agendas locales; es creciente la formación de asociaciones de gobiernos estatales y municipales que actúan como interlocutores frente a las instituciones federales y los organismos internacionales; asimismo, se han diseñado proyectos de cooperación internacional descentralizada para la solución de problemas compartidos y para el fomento del desarrollo local. Estas nuevas formas de interacción coexisten con instrumentos tradicionales, como la firma de acuerdos de hermanamiento, que desde hace más de medio siglo son utilizados por los gobiernos locales para iniciar o formalizar relaciones con sus contrapartes en el exterior.

Desde hace tres décadas, los acuerdos de hermanamiento en México han aumentado cuantitativa y cualitativamente. Es decir, que las ciudades mexicanas no sólo firman más hermanamientos sino que éstos han ampliado sus alcances y diversificado las temáticas que abordan. Este hecho se enmarca en un proceso en el que los gobiernos de las ciudades han ampliado su capacidad para establecer relaciones con sus homólogas en el exterior. Primero, porque a partir de 1992, con la entrada en vigor de la Ley sobre la Celebración de Tratados se les reconoce la capacidad de establecer vínculos internacionales, además de la facultad de firmar acuerdos interinstitucionales, que es la figura legal en la que se incluyen los hermanamientos de ciudades. Y segundo, porque esta condición se da en el marco de un conjunto de transformaciones –en el plano doméstico y en el internacional– que han creado el escenario propicio para que las ciudades se involucren e influyan cada vez más en los asuntos mundiales.

El contexto que ha favorecido una presencia más dinámica de las ciudades en el sistema internacional es la mundialización. Por ello, es relevante apuntar algunas de sus dimensiones y

los efectos que ha tenido en los patrones de interacción de los actores internacionales para así comprender por qué se han abierto estos nuevos espacios de participación para las ciudades. Una breve descripción de este fenómeno se presenta al inicio del primer apartado de este capítulo.

Una vez descrito este contexto, comienza el análisis de los factores que han permitido que las ciudades mexicanas se involucren e influyan en los asuntos internacionales y se de el aumento cuantitativo y cualitativo en la firma de acuerdos de hermanamiento que se señala líneas arriba. Se hace especial énfasis en cómo se expresan estos factores en el estado de Chiapas y en la ciudad de San Cristóbal de las Casas para introducir algunas referencias que serán útiles para comprender porqué en esta ciudad se continúan suscribiendo acuerdos de hermanamiento y cómo se han ampliado los alcances y diversificado los temas que abordan. Este análisis se desarrolla en el tercer capítulo.

Los factores de cambio que se estudian son de dos tipos: por un lado, los que encuentran sus raíces en fenómenos más amplios de naturaleza internacional y, por el otro, aquellos que surgen al interior del gobierno federal y de los propios gobiernos locales mexicanos. Entre los primeros se aborda la integración de las actividades internas y las internacionales y, de manera paralela, la fragmentación política y sociocultural. Entre los segundos se examina la descentralización de las competencias y la participación de diversos actores en la política local.

La integración de las actividades internas y las internacionales implica que de manera más intensa comienzan a eslabonarse las decisiones, las acciones y las políticas que se generan en el plano doméstico con aquellas que se dan en el exterior. Esta integración puede observarse en distintos ámbitos, pero son el económico y el político los que mejor explican la creciente internacionalización de las ciudades mexicanas. Las estrategias de apertura económica implementadas en México a partir de la década de los ochentas son una respuesta a las demandas globales para la integración de los mercados y los sistemas de producción. Asimismo, la inclusión de los temas de la agenda internacional a las agendas locales y la creciente competencia entre las ciudades son expresiones de la creciente interdependencia entre los actores internacionales.

La fragmentación política y sociocultural es una tendencia hacia la distribución del poder entre un número cada vez mayor de actores y hacia la redefinición de las identidades culturales que surge como respuesta frente a las fuerzas homogeneizadoras que caracterizan a los procesos de integración de las actividades internas y las internacionales. Los actores tradicionales de las

relaciones internacionales, los Estados nacionales, hoy comparten la posibilidad de iniciar acciones en el exterior con otras entidades y también la responsabilidad de encontrar soluciones a los desafíos globales. Además, la capacidad de los Estados nacionales para producir una identidad nacional ha disminuido, por lo que la población encuentra en referentes locales –más cercanos a su realidad– los fundamentos de su identidad.

La descentralización de las competencias es un proceso a través del cual el marco jurídico federal y las instituciones del Estado reconocen mayores atribuciones –fiscales, administrativas, de desarrollo regional– a los gobiernos locales. Este reconocimiento ha permitido que las ciudades cuenten con una mayor autonomía para identificar sus necesidades y elaborar proyectos para el propio desarrollo local. En este rubro se incluyen también las actividades y los vínculos de las ciudades mexicanas con sus contrapartes en el exterior.

La participación de diversos actores en la política local se intensifica a partir del proceso de democratización en México. Las organizaciones de la sociedad civil, las asociaciones de empresarios, la academia, entre otros, comienzan a involucrarse en los asuntos de su comunidad y a exigir resultados a las autoridades locales. Estos actores intentan integrar a la agenda local sus intereses y necesidades; cuando éstos además forman parte de los proyectos internacionales de la ciudad, se vuelven agentes clave en la labor de darles seguimiento.

En suma, si bien se reconoce que las garantías legales para que los gobiernos locales suscriban acuerdos interinstitucionales son una condición necesaria para el aumento cuantitativo y cualitativo de los hermanamientos de ciudades, éstas no son suficientes para explicar de manera comprehensiva el fenómeno de la internacionalización de las ciudades en las últimas décadas. A este análisis deben integrarse aquellos factores que han creado el escenario propicio para que los gobiernos locales puedan ejercer dichas capacidades.

2.1. Factores externos

Para introducir el análisis de aquellos factores de naturaleza internacional que han ejercido una influencia en la organización del gobierno mexicano y que han creado el escenario propicio para que las ciudades establezcan un mayor número de vínculos con sus homólogas en el exterior, es necesario ubicarlos en el sistema internacional contemporáneo. Este sistema, cuyos orígenes pueden encontrarse en la década de los noventa, se ha caracterizado por la intensidad con la que los distintos ámbitos del quehacer humano han alcanzado una dimensión global. La

literatura en torno a la mundialización desborda cualquier intento por analizarla y comprenderla en su totalidad. Por ello, se considera únicamente la tendencia de este fenómeno a integrar y homogeneizar las actividades económicas, políticas y sociales con el objetivo de evaluar su impacto en los gobiernos locales y cuál ha sido la respuesta de éstos para adaptarse a este sistema en constante transformación.

La mundialización, en su dimensión económica, implica la “integración mundial de mercados y sistemas de producción”⁸⁴, para lo cual ha sido necesario, entre otras cosas, la liberalización del comercio, la desregulación de los mercados y la privatización de las empresas públicas. El papel del Estado en la economía mundial se ha visto afectado por estas medidas en dos sentidos. Por un lado, representa un reto cada vez mayor para los Estados establecer sus políticas económicas de manera autónoma. Las tendencias hacia la integración financiera y económica coexisten con la necesidad de implementar políticas macroeconómicas nacionales, creando una tensión que se hace más evidente en los países en vías de desarrollo,⁸⁵ en los que la capacidad de negociación y de imponer condiciones en el sistema internacional es más limitada. Por otro, existe una separación de la economía de los ámbitos social, nacional y humanitario. Es decir, que las responsabilidades que otrora correspondían al Estado han sido progresivamente dejadas en manos de entidades privadas, lo cual genera desigualdades en el acceso a ciertos bienes públicos como la salud, la educación o el desarrollo de infraestructuras.

La mundialización, en su dimensión política, está caracterizada por la aparición de nuevos temas en la agenda internacional –cambio climático, migración internacional, terrorismo– cuyos efectos repercuten en todas las sociedades y que requieren de soluciones multilaterales y multidimensionales. En este escenario, se vuelve cada vez más necesaria la participación activa de otros actores en el diseño de políticas comunes y acuerdos para organizar su interacción en el sistema internacional. Si en periodos anteriores eran los Estados los actores que dominaban las relaciones internacionales, hoy deben compartir con el resto de los actores la posibilidad de iniciar acciones en el exterior, así como las responsabilidades asociadas a los efectos negativos de la mundialización.

⁸⁴ José Antonio Ocampo y Juan Martín (coord.). *América Latina y el Caribe en la era global*. Alfaomega, Bogotá, 2004, p. 95.

⁸⁵ José Antonio Ocampo y Juan Martín (eds.). *Globalization and Development. A Latin American and Caribbean Perspective*. Stanford University Press, Banco Mundial, California, 2003, p. 13.

La mundialización, en su dimensión social, que incluye el “desplazamiento de las ideas, de la información, de las imágenes y de las personas”⁸⁶, suele identificarse con la tendencia hacia la homogeneización cultural. La convergencia entre culturas se vincula a la occidentalización del mundo, en la que los valores, las formas de vida y los modelos de organización política y económica de Estados Unidos y los países europeos llegan a cada rincón del planeta sin importar las diferencias culturales, lingüísticas o históricas. Las imágenes y los símbolos culturales traspasan las fronteras y, de manera creciente, se producen en una escala global.⁸⁷ En esta aldea global –de la que hablaba McLuhan– la tecnología juega un papel fundamental. Los medios masivos de información, los satélites, Internet y la digitalización facilitan la producción y distribución de contenidos de manera instantánea. Sin embargo, y como veremos más adelante, estos mismos procesos de integración han provocado el surgimiento y la reafirmación de los valores e identidades locales.

2.1.1. *Un mundo más interconectado*

A partir de la década de los setentas, en la disciplina de las Relaciones Internacionales, comienza a reconocerse la influencia que tiene la política internacional en el ámbito doméstico. En el primer capítulo se abordan con mayor profundidad los efectos de esta relación. Baste recordar que es James Rosenau quien inserta en el debate académico de la disciplina el concepto de *sistemas penetrados*⁸⁸, que alude a los efectos de la política mundial en el espacio interno de los Estados y que posteriormente desarrollaría en la *Teoría de enlace*, en la cual el objetivo central es explicar cómo los fenómenos del sistema internacional tienen cada vez una mayor influencia en los asuntos domésticos de los Estados y cómo las decisiones de éstos tendrán un impacto en el sistema en su conjunto.

En la misma dirección apuntan las ideas de Robert Keohane y Joseph Nye, para quienes el incremento de las transacciones internacionales, que desbordan el control de los gobiernos centrales, ha provocado que las “políticas interna y externa comiencen a eslabonarse

⁸⁶ Robert O. Keohane y Joseph S. Nye “Poder, interdependencia y globalismo”, en Borja Tamayo, Arturo (comp.). *Interdependencia, cooperación y globalismo. Ensayos escogidos de Robert O. Keohane*. CIDE, México, 2009, p. 382.

⁸⁷ Octavio Ianni. *Teorías de la globalización*. Siglo XXI Editores, México, 2004, pp. 74-80.

⁸⁸ En inglés: penetrated systems. James N. Rosenau “Pre-theories and Theories of Foreign Policy”, en Barry Farrell (ed.). *Approaches to Comparative and International Politics*. Northwestern University Press, Evanston, IL, 1966, pp. 27-92.

estrechamente”⁸⁹, diluyendo la línea que antes las dividía. En otras palabras, los asuntos domésticos e internacionales guardan una estrecha relación entre sí que si bien con fines estrictamente analíticos pueden ser separados para su mejor comprensión, se influyen mutuamente en varias dimensiones.

Esta integración de las políticas internas y la internacional puede observarse en distintas dimensiones de la actividad humana. Con el objetivo de observar el impacto de esta integración en los espacios locales, se abordará su estudio en los ámbitos económico y político.

La integración de los mercados mundiales ha inducido a los Estados nacionales a modificar sus estrategias de vinculación con el exterior. Frente a las demandas externas para desregular los mercados y liberalizar el comercio, los gobiernos han realizado un proceso de apertura de la economía nacional a la competencia internacional. Sin embargo, en países como México, esta apertura ha provocado que las asimetrías regionales se agudicen debido a la formación de enclaves productivos y polos de desarrollo que responden a esta nueva estrategia de internacionalización. Las regiones que no se ven beneficiadas de estos proyectos de crecimiento pueden encontrar, en el exterior, el apoyo y las fuentes de financiamiento necesarias para promover su propio desarrollo.

En México, a partir de la década de los ochentas, esta integración de la política económica interna e internacional se dio a través de diversas estrategias. El modelo de industrialización por sustitución de importaciones se abandonó para dar paso a un esquema de exportaciones orientadas hacia el libre mercado. Esta tendencia se consolidó, definitivamente, a partir de la crisis de la deuda externa de 1982, frente a la cual el país se enfrentó a la doble decisión de cortar los lazos con la economía global o aceptar los programas de ajuste estructural dictados desde las instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI).⁹⁰

La aplicación de las estrategias económicas de apertura se tradujo de manera inmediata en el incremento de la inversión, el volumen de las exportaciones y el control de la inflación; no obstante, los problemas estructurales en el país no se resolvieron. A casi treinta años los resultados muestran que en México dichas medidas han tenido efectos “regresivos en materia de

⁸⁹ Robert O. Keohane y Joseph Nye. *Power and interdependence*. Scott Foresman, Glenview, Illinois, 1989, p. 8.

⁹⁰ Manuel Castells. *La era de la información: economía, sociedad y cultura. Volumen I: La sociedad red*. Siglo XXI Editores, México, 2006, p. 147.

reducción de la pobreza, condiciones sociales y redistribución del ingreso.”⁹¹ Estas políticas de ajuste estructural, por sí mismas, no son mecanismos de desarrollo⁹²; en la búsqueda de mayores tasas de crecimiento económico, los diferentes gobiernos mexicanos progresivamente eliminaron las funciones distributivas y reguladoras del Estado generando importantes vacíos que han sido llenados por organizaciones civiles, entidades privadas y por los propios gobiernos locales.

Una de las medidas que propone esta estrategia de apertura económica es la liberalización del comercio internacional. Una de las primeras acciones adoptadas en México para cumplir con este requisito fue su incorporación en 1986 al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (AGAAC/GATT), eliminando las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio exterior. Esta estrategia fue complementada con la suscripción de tratados internacionales en materia comercial con múltiples países. El más importante de ellos es sin duda el que se firma en 1994 con Estados Unidos y Canadá: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Estados Unidos es el mercado al cual se destina el mayor volumen de las exportaciones mexicanas (cerca del 70%). Para satisfacer las demandas de este mercado, los procesos productivos se han reorganizado y se han formado polos de desarrollo que favorecen a “las regiones más cercanas a los principales mercados de consumo”⁹³, en este caso las regiones norte y centro del país. Con el objetivo de conectar a estos enclaves de producción con los mercados de consumo, se han desarrollado importantes obras de infraestructura que han favorecido el crecimiento económico de aquellas entidades integradas a esta red de abastecimiento del mercado estadounidense.

En contraste, los estados del sureste de México, específicamente el de Chiapas, no se han visto beneficiados por los acuerdos comerciales que se han firmado a partir de la década de los noventa. Con la entrada en vigor del TLCAN y hasta el año 2005, el porcentaje de la Inversión Extranjera Directa que llegó a Chiapas representó únicamente el 0.01% del total nacional. Lo anterior refleja el poco interés por parte de los actores económicos internacionales en invertir en esta entidad.

⁹¹ Rina Mussali Galante “Globalización y políticas públicas transnacionales: una (des)construcción para América Latina, en Teresa Castro Escudero y Lucio Oliver Costilla (coord.). *Poder y política en América Latina*. Siglo XXI Editores, México, 2005, p. 96.

⁹² Manuel Castells. *op. cit.*, p. 116.

⁹³ Jorge Alberto López Arévalo. *La globalización neoliberal en Chiapas*. Universidad Autónoma de Chiapas, México, 2007, p. 272.

Por otro lado, la participación de la economía chiapaneca en la industria de la transformación ha decrecido después de 1980. En esta época, alcanzó sus más altos niveles de participación debido al hallazgo de yacimientos de petróleo y a la construcción de importantes presas para la producción de energía hidroeléctrica. En el cuadro 1 se presenta el porcentaje de participación de Chiapas en este sector en donde claramente puede observarse la pérdida de relevancia de esta entidad respecto al total del país.

Cuadro 1

Entidades con mayor participación del PIB por gran división económica* (1980-2008)					
1980		1993		2008	
Gran División I	Participación	Gran División I	Participación	Gran División I	Participación
Total nacional	100	Total nacional	100	Total nacional	100
1° Jalisco	9.55	1° Jalisco	8.28	1° Jalisco	10.24
2° Veracruz	8.59	2° Sinaloa	7.95	2° Sinaloa	8.18
3° Estado de México	6.23	3° Veracruz	6.68	3° Veracruz	7.31
7° Chiapas	5.03	8° Chiapas	4.51	8° Chiapas	4.56
Gran División II	Participación	Gran División II	Participación	Gran División II	Participación
Total nacional	100	Total nacional	100	Total nacional	100
1° Tabasco	45.42	1° Campeche	37.44	1° Campeche	58.98
2° Chiapas	17.9	2° Tabasco	14.18	2° Tabasco	23.28
3° Veracruz	8.82	3° Coahuila	7.73	3° Veracruz	4.69
		6° Chiapas	4.51	5° Chiapas	1.58
Gran División III	Participación	Gran División III	Participación	Gran División III	Participación
Total nacional	100	Total nacional	100	Total nacional	100
1° Distrito Federal	29.46	1° Distrito Federal	20.85	1° Estado de México	13.56
2° Estado de México	18.07	2° Estado de México	17.39	2° Nuevo León	11.11
3° Nuevo León	9.11	3° Nuevo León	8.65	3° Distrito Federal	10.74
17° Chiapas	1.25	24° Chiapas	0.48	23° Chiapas	0.74
Gran División V	Participación	Gran División V	Participación	Gran División V	Participación
Total nacional	100	Total nacional	100	Total nacional	100
1° Distrito Federal	14.88	1° Chiapas	10.15	1° Veracruz	9.81
2° Veracruz	6.11	2° Distrito Federal	7.97	2° Nuevo León	8.45

3° Nuevo León	5.81	3° Veracruz	7.83	3° Estado de México	7.44
5° Chiapas	5.72			5° Chiapas	7.12
* El Instituto Nacional de Geografía y Estadística divide las actividades económicas en nueve grandes rubros: I) Agricultura, silvicultura y pesca; II) minería; III) industria manufacturera; IV) construcción; V) electricidad, gas y agua; VI) comercio, restaurantes y hoteles; VII) transporte, almacenaje y comunicaciones; VIII) servicios financieros y seguros; IX) actividades inmobiliarias y de alquiler y servicios comunales, sociales y personales					
Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI y de Jorge Alberto López Arévalo. <i>La globalización neoliberal en Chiapas</i> . Universidad Autónoma de Chiapas, México, 2007, p. 272.					

En comparación con las manufacturas, el sector agropecuario representa un mayor peso en la economía de la entidad. El maíz y el café son los principales cultivos producidos en Chiapas. El primero representaba antes de 1992 alrededor del 63% de la superficie total cosechada y el 35% del valor de la producción. Hoy, estas cifras han disminuido al 50% y al 27% respectivamente.⁹⁴ Con el café se observa la misma tendencia. Además del sistemático abandono del campo en México, existe una relación entre este fenómeno y el deterioro en los términos de intercambio internacionales. En este sentido, “las ventajas comparativas tradicionales de los países periféricos como mano de obra y materias primas baratas pierde peso en el actual contexto mundial”.⁹⁵ Económicamente, esto representa que el estado de Chiapas ha perdido competitividad al interior del país y que sus ingresos por concepto de uno de los sectores más importantes, el agropecuario, han disminuido considerablemente.

Lo que las cifras muestran es un rezago del estado de Chiapas respecto al resto del país. Los porcentajes de inversión que recibe son cada vez menores, y los que llegan no se han traducido en una mejora en la calidad de vida de la gente ni en una derrama que genere un mayor dinamismo en otros sectores de la economía. Por ello, se argumenta que una de las consecuencias de las estrategias de apertura económica instrumentadas en México a partir de los ochentas es la agudización de las asimetrías regionales. Aquellas regiones que no se encuentran dentro de las prioridades internacionales para servir como enclaves de desarrollo en el proceso de integración de la economía mundial, no se ven igualmente beneficiadas por la internacionalización de las economías nacionales.

Estas asimetrías no son nuevas; como se menciona, tras la apertura económica éstas se agudizan. Chiapas no ha sido prioritaria en la agenda nacional y la vinculación con el exterior se ha convertido en una alternativa al desarrollo endógeno. La revolución tecnológica asociada a los procesos de globalización ha permitido que estas estrategias internacionales se faciliten. Así, en

⁹⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía: “El sector alimentario en México 2009”.

⁹⁵ Robert Reich citado por Jorge Alberto López Arévalo, *op. cit.*, p. 38.

un estudio realizado en el 2006 sobre la participación internacional de las entidades federativas en México, Chiapas es uno de los estados que aparecen con mayor participación y se distingue, entre otras razones, por contar con una oficina dedicada a asuntos internacionales.⁹⁶ Esta oficina posteriormente se elevaría a rango de secretaría al crear, en 2008, la Secretaría de Turismo y Relaciones Internacionales.

En síntesis, las estrategias para la integración de las políticas económicas internas e internacionales implementadas en México han agudizado las desigualdades entre las regiones que componen al país y entre los distintos grupos que conforman a la sociedad. En el caso de Chiapas, es claro el rezago respecto al resto de las entidades federativas sobre todo a partir de la década de los noventas. Su participación en el PIB nacional ha disminuido. Su actividad manufacturera, de por sí baja, que estaba basada en la extracción de petróleo y en la producción de energía hidroeléctrica, ha descendido. El escaso interés que suscita entre los inversores nacionales e internacionales y el lento desarrollo de la infraestructura han impedido que Chiapas se conecte al resto del país y se integre cada vez menos a la economía nacional.

2.1.2. Un mundo más competitivo

Además de la agudización de las asimetrías regionales, otras han sido las causas para que los gobiernos locales miren hacia el exterior. El surgimiento de nuevos temas en la agenda internacional ha provocado que la integración de las políticas interna e internacional también se observe en el ámbito político. Esta integración se expresa, por un lado, a través de la progresiva inclusión de los asuntos internacionales a las agendas locales y, por el otro, en la creciente competencia entre las ciudades.

Después de la Segunda Guerra Mundial, los patrones de interacción de la política internacional estaban determinados por un orden bipolar. En este contexto, las relaciones entre las dos superpotencias –Estados Unidos y la Unión Soviética– se caracterizaron por una desconfianza mutua ante la amenaza latente de un enfrentamiento que, debido al desarrollo de armas nucleares, podía ser devastador. El poder era definido principalmente en función del factor militar, que se expresó a través de la creciente aplicación de tecnología nuclear con fines bélicos y la posterior carrera armamentista. Por ello, durante este período el tema que dominó la agenda

⁹⁶ Para una descripción amplia de este estudio y la metodología aplicada para determinar el grado de participación de los gobiernos locales ver Jorge A. Schiavon. *La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo*. Instituto Marías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2006.

internacional fue la seguridad. El resto del mundo se convirtió en un escenario en el que se libraban –indirectamente por las superpotencias– confrontaciones periódicas, que tenían como uno de sus objetivos integrar a terceros países a sus correspondientes zonas de influencia.⁹⁷

Con el final de la Guerra Fría la estructura del sistema internacional cambió y con ello la forma de hacer política en el mundo. Un orden unipolar suplantó al equilibrio bipolar, en el que otros actores estatales, a través de la formación de bloques, buscan ejercer un contrapeso al poder estadounidense y aumentar su influencia en la toma de decisiones internacionales. Aunque el factor militar sigue siendo determinante como fuente de poder, existen otros componentes que comienzan a adquirir mayor relevancia como la capacidad económica y el desarrollo tecnológico. Asimismo, a las tradicionales guerras interestatales se suman nuevas formas de conflicto intraestatal (problemas étnicos, fragmentación social) y global (terrorismo, crimen organizado), que plantean la necesidad de ampliar el concepto de seguridad, sobre el cual es cada vez más aceptado que debe asentarse sobre tres pilares: la ausencia de amenazas, la ausencia de necesidades y la ausencia de desastres naturales.⁹⁸

La naturaleza de las nuevas amenazas del sistema internacional (cambio climático, pandemias, terrorismo y migración internacionales, narcotráfico) es global y sus efectos no discriminan entre nacionalidades, clases sociales o niveles de desarrollo, por lo que requieren de soluciones multilaterales y multidimensionales. En este escenario, la cooperación comienza a adquirir un mayor peso dentro de la política exterior de los Estados, que en la etapa anterior se encontraba dominada por la confrontación y la contención. Esta forma de interacción ha facilitado el diseño de políticas comunes y la formulación de acuerdos respecto a temas concretos de la actividad internacional.

Los acuerdos multilaterales firmados por los Estados se implementan en el espacio local. Por ello, los gobiernos de las ciudades buscan influir en la política exterior de la federación, para garantizar que sus intereses estén representados en ella y para evitar que afecten sus prioridades de desarrollo. Pero además de abrir nuevos canales de comunicación entre los distintos órdenes de gobierno, van a crear nuevos espacios internacionales para compartir, con entidades

⁹⁷ Edmundo Hernández-Vela. *Diccionario de Política Internacional*. Editorial Porrúa, México, 1999, pp. 410-411.

⁹⁸ Ursula Oswald y Hans Günther Brauch “Reconceptualizar la seguridad del siglo XXI”. Conferencia impartida en octubre 14, 2009 en el marco del *Seminario Permanente de Estudios Prospectivos* del Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

homólogas, las experiencias en la gestión de los asuntos locales y la discusión de los temas que repercuten en su territorio.

La organización de los gobiernos locales a través de redes nacionales, regionales e internacionales aparece cada vez más como una estrategia alternativa para influir en las decisiones de política exterior nacional y de política internacional. Los municipios mexicanos han creado asociaciones –con base en intereses partidistas– para negociar con las instituciones federales. Las tres más importantes son la Asociación de Municipios de México (AMMAC) formada por municipios panistas, la Asociación de Autoridades Locales de México (AALMAC) de origen perredista y la Federación Nacional de Municipios de México (FENAMM) que agrupa a los municipios priístas.

Esta última, formada en 1997, integra a 1510 de los 2440 municipios de México (62%).⁹⁹ Entre éstos se encuentra el de San Cristóbal de las Casas. Además de ser un importante interlocutor entre los municipios y el gobierno federal, esta organización se encuentra incorporada a los principales foros regionales como la Federación Latinoamericana de Ciudades Municipios y Asociaciones (FLACMA) e internacionales como Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU). San Cristóbal de las Casas, al no participar directamente en estos organismos, encuentra en la FENAMM la oportunidad de interactuar con otras “agrupaciones multilaterales líderes en los diversos ámbitos del desarrollo municipal [y beneficiarse] del intercambio y la asistencia técnica especializada”.¹⁰⁰

Además de actuar en el sistema internacional a través de asociaciones nacionales, San Cristóbal de las Casas ha integrado los temas de la agenda internacional a su propia agenda local de manera autónoma. Los asuntos que son especialmente relevantes para esta ciudad son el desarrollo sustentable, el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la inclusión de los pueblos indígenas en la vida nacional.

La protección del medio ambiente entró definitivamente a la agenda internacional después de la Cumbre de Río o “Cumbre para la Tierra” organizada en 1992 en Brasil. Uno de los documentos que surgieron entonces fue el Programa 21, en el que se trazaron las pautas de acción para modificar el modelo de crecimiento económico que era ya insostenible. México aprobó, junto con otros 177 países este programa que pronto incluyó la participación de las ciudades en el

⁹⁹ Federación Nacional de Municipios de México. Consultado en abril 27, 2010 en www.fenammm.org.mx

¹⁰⁰ *Ídem*

Programa 21 local.¹⁰¹ San Cristóbal de las Casas respondió a esta iniciativa incorporándose en 2004 a la aplicación del sistema de indicadores de sustentabilidad para el turismo promovido por la Secretaría de Turismo.¹⁰² En este mismo marco, se firmó un convenio con la Organización Mundial de Turismo para fortalecer el “Programa Especial de Desarrollo Turístico” de esta ciudad.¹⁰³

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, con fundamento en la Declaración del Milenio aprobada en Nueva York en el año 2000, comprometen a los países que lo firman a reducir los niveles de extrema pobreza.¹⁰⁴ Chiapas, a partir del año 2009, es la primera entidad federativa mexicana en elevar a rango constitucional la obligación de cumplirlos. Esta tarea se reforzó con la inauguración, en la ciudad de San Cristóbal de las Casas, de la Oficina del Sistema de Naciones Unidas, en la que se concentran las representaciones del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), de la Organización de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (Unesco), la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (ONUDD) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).¹⁰⁵

Finalmente, el tema de la integración de los pueblos indígenas a la vida nacional es especialmente relevante para el estado de Chiapas porque el 34% de sus habitantes son indígenas y en él se concentra el 11% de la población indígena total en México.¹⁰⁶ Para entender este tema en el contexto mexicano es especialmente relevante el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 1994. El impacto de este hecho en la política interna se expresó con la formación de una comisión bicameral –la Comisión para la Concordia y Pacificación (Cocopa), con la firma de los Acuerdos de San Andrés y con la reforma al artículo segundo de la Constitución mexicana en el 2001. En el ámbito internacional, México formó parte activa en los

¹⁰¹ Centro de Información para México, Cuba y República Dominicana. Organización de las Naciones Unidas. Consultado en abril 27, 2010 en http://www.cinu.org.mx/temas/des_sost/conf.htm

¹⁰² Centro de Estudios Superiores en Turismo. Secretaría de Turismo. Consultado en abril 27, 2010 en <http://www.sectorturismo.gob.mx/work/sites/sectur/resources/Contenido%20PDF/14414/ProtocoloAG21.pdf>

¹⁰³ Ayuntamiento de San Cristóbal de las Casas: “Programa Especial de Desarrollo Turístico”. Consultado en abril 27, 2010 en <http://www.sancristobal.gob.mx/Programa%20especial%20de%20turismo.html>

¹⁰⁴ Organización de las Naciones Unidas: “Objetivos de desarrollo del milenio”. Consultado en abril 27, 2010 en <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/bkgd.shtml>

¹⁰⁵ Instituto de Comunicación Social del Estado de Chiapas: “Oficina del Sistema de Naciones Unidas en Chiapas, un espacio cargado de futuro: ONU”. Boletín 0954, 8 de abril de 2010. Consultado en mayo 5, 2010 en <http://www.comunicacion.chiapas.gob.mx/documento.php?id=20100409010937>

¹⁰⁶ Consejo Nacional de Población. Consultado en mayo 5, 2010 en <http://www.conapo.gob.mx/>

trabajos para la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas en el seno de la Asamblea General en 1997.

Además de la inclusión de los temas internacionales en las agendas locales, se señaló que una de las consecuencias de este proceso de integración de la política interna y la internacional es el aumento de la competencia entre las ciudades. En este sentido, “las ciudades compiten en el mercado mundial de una manera diferente a como lo hacen las empresas o los países. Ellas no compiten ajustando las tasas de interés o de intercambio, o recurriendo a prácticas restrictivas o de colaboración, compiten ofertando un entorno propicio para el desarrollo de las actividades económicas.”¹⁰⁷ El objetivo central de estas estrategias es posicionar los intereses de la ciudad en el ámbito nacional y en el internacional.

Las ventajas competitivas de las ciudades pueden ser de dos tipos: las estáticas, que se derivan de la localización y concentración geográfica, la disponibilidad de infraestructuras y los estándares medioambientales aceptables; y las dinámicas, cuando las ciudades poseen recursos humanos calificados, capacidad de innovación tecnológica y empresarial y en las que los gobiernos locales promueven el desarrollo económico.¹⁰⁸

La ciudad de San Cristóbal de las Casas ha explotado estas ventajas en dos áreas: la atracción de eventos internacionales y la atracción de turismo. En ambos casos, la definición de la identidad de la ciudad ha jugado un papel importante; es decir, la creación de la imagen que quiere proyectar de sí misma en el interior del país como en el exterior. En esta ciudad se han celebrado eventos culturales como el Festival Internacional Cervantino Barroco desde 2001; deportivos, como la 1ª Copa Internacional de Voleibol en 2007; políticos, como el Primer Congreso Internacional de Pobreza, Migración y Desarrollo en 2009.¹⁰⁹

Asimismo, San Cristóbal de las Casas se ha posicionado como el punto de partida para las actividades turísticas que se realizan en el estado de Chiapas y en la ruta maya. La importancia de la atracción del turismo llevó al ayuntamiento a instrumentar el Programa Espacial de Desarrollo Turístico, y a plantear como uno de los objetivos de gobierno la proyección del “municipio a los

¹⁰⁷ Enrique Cabrero, Isela Orihuela y Alicia Ziccardi “Ciudades competitivas-ciudades cooperativas: conceptos clave y construcción de un índice”, en Carlos Arce Macías, Enrique Cabrero Mendoza y Alicia Ziccardi Contigiani (coord.). *Ciudades del siglo XXI. ¿Competitividad o cooperación?* Centro de Investigación y Docencia Económicas, Porrúa, México, 2007, p. 106.

¹⁰⁸ *Ibidem*, pp. 108-109.

¹⁰⁹ Instituto de Comunicación Social del Estado de Chiapas. Consultado en mayo 5, 2010 en <http://www.comunicacion.chiapas.gob.mx/>

niveles nacionales e internacionales” para dar a los visitantes los espacios que permitan disfrutar de la arquitectura, artesanías, gastronomía, tradiciones y clima de la ciudad.¹¹⁰ Una de las medidas para fortalecer el turismo en la ciudad y en la entidad es el convenio que se firmó con la Organización Mundial de Turismo, señalada líneas arriba, en la que se establece un compromiso para desarrollar actividades turísticas sustentables en las que se minimicen los impactos sociales y ambientales negativos.¹¹¹

En síntesis, con las transformaciones en el sistema internacional se han diversificado los mecanismos de interacción y se han intensificado las relaciones de interdependencia entre los actores internacionales. Este fenómeno se expresa, entre otras acciones, a través de la integración de los temas de la agenda global a las agendas locales, así como el aumento de la competitividad entre las ciudades. Los compromisos multilaterales adquiridos por la federación, obligan a las ciudades a homologar sus políticas locales con éstas y a intentar atraer, a través de distintos medios, aquellos recursos necesarios para su propio desarrollo y para posicionar sus intereses dentro de las prioridades en el orden nacional e internacional.

2.1.3. *Un mundo más localizado*

En respuesta a las formas de centralización y homogeneización producto de la creciente integración de las políticas interna e internacional, existe una tendencia hacia la fragmentación del poder político y de las identidades socioculturales. Este fenómeno suele aparecer, ya sea de manera implícita o explícita, en gran parte de la literatura relacionada con los procesos de globalización. Castells, Held y McGrew o Beck, por mencionar algunos, señalan que la proyección hacia el exterior del poder, las políticas económicas o la información son asibles y se manifiestan en lo concreto, en circunstancias nacionales o locales.

Bajo esta lógica, James Rosenau identifica los procesos simultáneos antes descritos como *fragmegration*,¹¹² neologismo que da cuenta de la coexistencia y vinculación entre la integración y la fragmentación. En el primer caso, se busca expandir la autoridad, las actividades y los intereses más allá de las fronteras territoriales, creando formas más coherentes de centralización e

¹¹⁰ Primer Informe de Gobierno Municipal. Consultado en abril 28, 2010 en <http://www.sancristobal.gob.mx/PRIMER%20INFORME%20DE%20GOBIERNO%20DEL%20PRESIDENTE%20MUNICIPAL.pdf>

¹¹¹ World Tourism Organization. Consultado en abril 28, 2010 en <http://www.unwto.org/index.php>

¹¹² James N. Rosenau “Distant Proximities: The Dynamics and Dialectics of Globalization”, en Bjorn Hettne (ed.). *International Political Economy: Understanding Global Disorder*. Zed Books, Londres, 1995, pp. 53-55.

integración. En el segundo, se intenta reducir el alcance de la autoridad y las acciones para concentrarse en los temas y amenazas que afectan al territorio, tendiendo hacia la descentralización y la fragmentación. Estos procesos, en apariencia contradictorios, interactúan dinámicamente generando tensiones y transformando las estructuras y los procesos que se llevan a cabo en el sistema internacional. Ambas tendencias son, a su vez, las expresiones de dos fenómenos más amplios: la globalización y la localización, que Roland Robertson estudia en el ámbito de la sociología cultural y, con este objetivo, acuña el neologismo *glocalización*.¹¹³

En los apartados anteriores se señala que la integración de los ámbitos doméstico e internacional se da en los ámbitos económico y político. En el primero, las presiones para la integración de los mercados mundiales han provocado que en México se de una estrategia de apertura económica caracterizada por la liberalización del comercio que ha provocado la formación de polos de desarrollo y, como consecuencia, la agudización de las asimetrías regionales. Como respuesta a este fenómeno, desde los gobiernos de las ciudades se han implementado soluciones de alcance local entre las que se incluye elevar su competitividad.

En el ámbito político, se apuntó que la agenda internacional se amplió a partir de la década de los ochentas para incluir las nuevas amenazas como el cambio climático, las migraciones y refugiados internacionales, así como el crimen organizado y el terrorismo. Si bien estos fenómenos tienen un impacto mundial, se vuelven un asunto de política local cuando aparecen sus efectos territoriales. En este sentido, el cambio climático se convierte en un asunto local cuando la crecida de un río inunda y destruye a una comunidad; la migración internacional cuando el paisaje social de una ciudad se ve modificado por el establecimiento de grupos de inmigrantes o, visto desde los territorios expulsores, cuando todos los hombres en edad de trabajar y reproducirse se han ido y transforman las estructura demográfica de un pueblo; el terrorismo internacional, cuando atenta contra la infraestructura y la sociedad locales. En estos casos, si bien las acciones globales son necesarias, éstas deben ir acompañadas de medidas locales que limiten o controlen los efectos negativos asociados a los procesos de globalización.

Por otro lado, los individuos encuentran de manera creciente en las autoridades locales – gubernamentales, morales, religiosas, sociales– una mejor representación a sus intereses y preocupaciones. En este sentido, se da un proceso de localización que de manera creciente favorece la resignificación de las identidades socioculturales. En *El poder de las identidades*,

¹¹³ Roland Robertson. *Globalization: Social Theory and Global Culture*, Sage, Londres, 1992.

Manuel Castells hace referencia al trabajo de investigación en el que Pippa Norris analiza la autodefinición identitaria de los individuos. En él, sugiere que “la identidad territorial primaria más ampliamente difundida es local-regional”.¹¹⁴ Incluso la población joven, cada vez más interconectada a las redes sociales globales, encuentran en lo local su identidad primaria.

Arjun Appadurai, quien centra sus investigaciones en los efectos sociales de los procesos de globalización, señala que es cada vez más difícil para cualquier Estado producir un sentido de identidad nacional debido, principalmente, al amplio alcance de los medios electrónicos.¹¹⁵ En este sentido, el control de los medios masivos de comunicación representaba un factor esencial para entender la capacidad de los Estados de crear y mantener el sentimiento de unidad y pertenencia al territorio nacional bajo su dominio. Sin embargo, y como apuntan Shirato y Webb, este control se ha visto limitado por dos trayectorias: una global y una local. Por un lado, las empresas mediáticas transnacionales han incrementado su capacidad no sólo de exportar y distribuir imágenes y símbolos culturales más allá de las fronteras en las que son creados, también tienen la posibilidad de producir contenidos globales. Por otro lado, el crecimiento de los medios locales –radio, televisión y prensa– presentan a la población historias, imágenes y formas de identificación locales¹¹⁶ que son cada vez más atractivas y representativas de su realidad.

Si bien se ha sugerido una tendencia hacia la universalización de los valores –como el libre mercado y la democracia– y a la homogeneización cultural debido a la revolución tecnológica de la información y las comunicaciones, al mismo tiempo estas redes electrónicas han permitido “generar una conciencia de la diferencia; es decir, de la increíble variedad de estilos de vida y de orientaciones de valor”.¹¹⁷

El surgimiento de una identidad local en Chiapas, y concretamente en San Cristóbal de las Casas, ha estado fuertemente influido por el levantamiento zapatista de 1994. Ya se hizo mención de las implicaciones políticas para el país en materia de ordenamiento institucional y reformas constitucionales. Pero además, este movimiento puso en la agenda nacional el tema de los pueblos indígenas, mismos que representan el 34% de la población de la entidad.

La convivencia entre los grupos indígenas, los mestizos (coletos) y la creciente presencia de extranjeros en la ciudad, si bien no se encuentra exenta de conflictos, ha estructurado un

¹¹⁴ Manuel Castells. *La era de la información: economía, sociedad y cultura. Volumen 2: El poder de las identidades*, Alianza Editorial, Madrid, 2003, pp. 368-369.

¹¹⁵ Citado en Tony Shirato y Jen Webb. *Understanding globalization*. SAGE Publications, Londres, 2003, p. 112.

¹¹⁶ *Ibidem*, pp. 115-117.

¹¹⁷ David Held y Anthony G. McGrew. *op. cit.*, pp. 41-42.

sentido de pertenencia y una identidad que se diferencia del resto de las ciudades chiapanecas y del país en su conjunto. Ésta se ve reforzada por el carácter de enclave turístico y cultural de la región. Asimismo, históricamente la ciudad ha sido el referente religioso y político de la entidad. Por todo ello, los habitantes de San Cristóbal de las Casas encuentran en el ámbito local su identidad primaria.

La reafirmación de las identidades en San Cristóbal de las Casas no implica un distanciamiento entre las prioridades nacionales y las locales. Las actividades internacionales de la ciudad son un complemento a las acciones que se dan en el marco federal. En su ámbito de competencia, San Cristóbal de las Casas busca posicionarse en el exterior como un referente cultural; atraer ayuda internacional para la solución de los problemas estructurales que enfrenta como la pobreza y la desigualdad; mejorar los sistemas educativos a su cargo a través del intercambio de estudiantes y académicos; y recibir asesoría sobre prácticas exitosas en la gestión pública municipal, entre otras.

2.2. Factores internos

Los factores externos analizados han tenido un impacto en cada uno de los actores que integran el sistema internacional y éstos han generado respuestas diferentes para adaptarse a este cambiante entorno. A este conjunto de transformaciones deben sumarse otras, de naturaleza doméstica, que han permitido que las ciudades amplíen sus capacidades para establecer vínculos en el exterior. Estos factores internos en el caso de México son la descentralización de las competencias y la participación de diversos actores en la política local.

Como se hizo evidente en el apartado anterior, la década de los ochentas representó para México una etapa de transformación en la cual el modelo económico cambió y los gobiernos implementaron políticas públicas enfocadas en responder a las necesidades que aparecieron con esta nueva estrategia de apertura. Las demandas sociales y políticas comenzaron a desbordar la capacidad de respuesta de los gobiernos y, como consecuencia, se ampliaron las competencias de otros actores al interior del Estado. Asimismo, inicia un proceso de democratización en el que se busca la alternancia en el poder, el reconocimiento de derechos civiles y políticos y el desmantelamiento de las estructuras que componían el anterior régimen autoritario.

Si bien este proceso se encuentra aún inacabado, se han dado ya algunos pasos en esta dirección. Especialmente relevante para este trabajo es el paulatino reconocimiento de la

capacidad de los gobiernos municipales para actuar no sólo como entidades encargadas de distribuir recursos sino de contar con la autonomía financiera necesaria para generar sus propios proyectos de desarrollo y la creciente participación de otros actores en la vida política nacional e internacional.

2.2.1. *Un gobierno local autónomo*

La crisis económica de 1982 hizo evidente la necesidad de profundizar una serie de transformaciones que en el gobierno mexicano venían gestándose desde una década antes. El modelo económico hacia adentro y el sistema político heredado de la Revolución Mexicana mostraban claras señales de agotamiento, pero ambos se mantuvieron en los últimos años “a través y sobre todo del crédito externo y en menor medida de los recursos petroleros”.¹¹⁸ Esta dependencia hacia el financiamiento internacional elevó la deuda externa de 37 mil millones de dólares en 1978 a 71 mil millones en 1981 y, como consecuencia, comenzó a plantearse una estrategia integral “para dar respuesta a las exigencias derivadas de la transformación social, de la crisis económica y del nuevo ordenamiento mundial.”¹¹⁹

En este escenario de crisis, Miguel de la Madrid llega a la presidencia y propone como una de las vertientes de las transformaciones al modelo económico y al sistema político la descentralización de la vida nacional. Desde su campaña a la presidencia señala que el centralismo es uno de los obstáculos para lograr el desarrollo y que, por lo tanto, es necesario “el fortalecimiento del federalismo y del municipio, ampliando sus facultades en las tareas del desarrollo” además de la “desconcentración política, administrativa, económica y cultural”.¹²⁰ Para poder efectivamente instrumentar este proceso de descentralización fue necesario hacer reformas al marco jurídico mexicano.

Sin duda, cuando se hace referencia al ámbito municipal, es la reforma al artículo 115 constitucional de 1983 una de las más importantes en materia de autonomía local. Ya desde la Constitución de 1917 se reconocía el municipio libre; sin embargo, las propias características del modelo revolucionario hacían necesario el control de los gobiernos locales a través de un sistema

¹¹⁸ María Elena Flores Orendain “Modernización de la administración pública en la globalización”, en José María Martinelli (coord.). *Políticas públicas en el nuevo sexenio*. Universidad Autónoma Metropolitana, Plaza y Valdés, México, 2002, p. 143.

¹¹⁹ *Ídem*

¹²⁰ Citado por Ulises Beltrán y Santiago Portilla “El proyecto de descentralización del gobierno mexicano (1983-1984)”, en Blanca Torres (comp.). *Descentralización y democracia en México*. El Colegio de México, México, 1986, p. 91.

altamente centralizado. Así que en la teoría existía un reconocimiento del municipio libre y del federalismo como forma de gobierno, pero en la práctica eran los jefes del ejecutivo, el partido político de Estado y el sistema corporativista los que organizaban la vida nacional.

En esta reforma, enmarcada en la crisis ya mencionada, se garantiza la autonomía de los municipios en tres aspectos: político, fiscal y administrativo. En el político, se buscaba “fortalecer la pluralidad política en los ayuntamientos y protegerlos contra destituciones arbitrarias”.¹²¹ En este sentido, se amplían las capacidades de los gobiernos municipales para negociar con el gobierno federal, pero sobre todo, se elimina la práctica discrecional de elegir o remover miembros del ayuntamiento por parte del ejecutivo federal, dejando esta facultad a las legislaturas locales a través del voto.¹²²

En el aspecto fiscal, se favorece la hacienda municipal a través de “los rendimientos de sus bienes y las contribuciones, el producto del impuesto predial, las participaciones federales y los ingresos por la prestación de los servicios públicos a su cargo.”¹²³ El objetivo es dotar a los municipios de los ingresos necesarios para poder prestar los servicios públicos a su cargo y, además, poder ejecutar sus propios proyectos de desarrollo local.

En el aspecto administrativo, se distribuyeron las competencias del gobierno federal a través de la reubicación de las actividades productivas, la integración de los mercados regionales y la facultad de expedir “los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.”¹²⁴

Además de dotar de mayor autonomía a los gobiernos municipales, detrás de estas reformas se encuentra el objetivo de lograr un desarrollo regional más equilibrado. Al garantizar mayores ingresos a los municipios y ciudades, se pretende disminuir su dependencia de las transferencias financieras procedentes de la federación y, con ello, aumentar su capacidad de diseñar estrategias para lograr sus metas de crecimiento. No obstante este reconocimiento, la realidad muestra que aún no son suficientes los recursos y que “las erogaciones relativas al gasto

¹²¹ *Ibidem*, p. 94.

¹²² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultado en abril 28, 2010 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

¹²³ Ulises Beltrán y Santiago Portilla, *op. cit.*, pp. 94-95.

¹²⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultado en abril 28, 2010 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

administrativo, es decir, el gasto que se destina para mantener el funcionamiento intrínseco del aparato de la administración pública”¹²⁵ son más importantes que las destinadas a proyectos de inversión de mediano y largo plazo.

Esta necesidad de encontrar fuentes de financiamiento adicionales ha motivado a las ciudades a buscarlas en el exterior. A partir de 1983, cuando los municipios adquieren nuevas competencias, también crecen sus exigencias y con ello su participación internacional se hace más activa y dinámica. Esta creciente actividad fue reconocida en 1992 en la Ley sobre la Celebración de Tratados que, adicionalmente, les otorga la facultad de firmar acuerdos interinstitucionales con sus homólogos en el exterior.¹²⁶

De manera complementaria al reconocimiento de una mayor autonomía fiscal y administrativa, así como la capacidad de vincularse en el ámbito internacional, otras áreas de la actividad nacional se abrieron a la participación de los gobiernos locales mexicanos. Destaca en este sentido la transferencia de atribuciones para la planeación y operación de los servicios de la educación básica y normal que comenzara, al igual que el resto de las reformas descentralizadoras, durante el gobierno de Miguel de la Madrid. Además de “acercar el poder de decisión y solución de problemas al lugar mismo donde se prestan los servicios”¹²⁷ en pocos años las delegaciones generales de las entidades federativas ya ejercían su propio presupuesto, hacían estudios de microplaneación y administraban a su personal.

El proceso de descentralización de la educación dio un paso más adelante al transferir algunas de estas competencias hacia el orden municipal. En la Ley General de Educación, publicada en 1993, se le asigna un presupuesto a la educación pública impartida por los municipios y se les atribuye la prestación de los servicios de educación inicial, incluyendo la indígena, la capacitación de los maestros de educación básica, la posibilidad de expedir equivalencias de estudios, entre otras.¹²⁸

El marco jurídico federal hasta ahora descrito se aplica a todas las entidades federativas y municipios de México. Sin embargo, cada uno de estos órdenes de gobierno plasma las especificidades locales en sus propias legislaciones. En Chiapas, se reafirman las capacidades

¹²⁵ Juan Mendoza Pérez “Los dilemas de las finanzas públicas”, en José María Martinelli (coord.). *Políticas públicas en el nuevo sexenio*. Universidad Autónoma Metropolitana, Plaza y Valdés, México, 2002, p. 241.

¹²⁶ Una descripción más amplia de esta ley se encuentra en el tercer capítulo.

¹²⁷ Yolanda de los Reyes “Descentralización de la educación”, en Blanca Torres (comp.) *Descentralización y democracia en México*. El Colegio de México, México, 1986, p. 162.

¹²⁸ Ley General de Educación. Consultada en enero 8, 2010 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf>

constitucionales de los municipios en la Ley Orgánica Municipal, cuya última versión fue publicada en 2009. Asimismo, se reconocen sus atribuciones en materia educativa en la Ley de Educación publicada en 2004.

Por su parte, los gobiernos municipales hacen efectivas estas capacidades a través de la publicación de reglamentos y el establecimiento de vínculos con las diferentes Secretarías de Estado de acuerdo a los intereses temáticos que quieran privilegiar. En el caso específico de las relaciones internacionales, el gobierno de San Cristóbal de las Casas publicó, en el año 2002, un Reglamento de Ciudades Hermanas con el objetivo de gestionar de manera eficiente sus actividades en el exterior. En este proceso de internacionalización, participa en el Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada (Promehcid), creado por la Dirección General de Coordinación Política de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para recibir asesoría respecto a la suscripción, renovación y evaluación de los acuerdos suscritos por el gobierno de esta ciudad.

En este proceso descentralizador iniciado en la década de los ochentas han participado los distintos órdenes del gobierno con el objetivo de hacer más eficiente la gestión pública así como dotar de mayores competencias para el diseño de proyectos y la solución de problemas a aquellas instancias que se encuentran más cercanas a las necesidades de la población. En este sentido, los gobiernos de las ciudades se convierten en los ejes que articulan las demandas sociales con los intereses generales del país. Las actividades internacionales de éstas vienen a reforzar esta tarea. Si bien es evidente que el federalismo ha ganado terreno frente a la concentración del poder en manos de la federación, aún quedan importantes retos para hacer efectivas las capacidades que les han sido otorgadas a los gobiernos locales.

2.2.2. Un gobierno local participativo

De manera paralela a la descentralización de las competencias, inicia el proceso de democratización en México. A las demandas de los gobiernos locales por alcanzar una mayor autonomía, se sumaron las ciudadanas por el reconocimiento de los derechos cívicos y políticos. La transición de un gobierno autoritario a uno democrático “suele exigir, por parte de la

ciudadanía, un elevado nivel de participación política autónoma”¹²⁹; es decir, que no se encuentre dictada desde el Estado.

En el apartado anterior se menciona cómo durante el régimen revolucionario la vida nacional estaba controlada por el ejecutivo federal, el partido de Estado y la forma de organización corporativista. En este contexto, las relaciones entre Estado y sociedad estaban dominadas por el clientelismo y determinadas de arriba hacia abajo. Este modelo, además de organizar formalmente a los grupos campesinos y obreros a través de los sindicatos, logró integrar a las clases medias a través de asociaciones culturales y profesionales.

Con la rápida urbanización experimentada entre 1940 y 1980 –en la que la población rural pasó del 80% al 30%– las clases medias urbanas crecieron y con ellas las exigencias para que se reconocieran sus derechos políticos. Esta nueva relación entre Estado y sociedad se dio en un contexto de crisis del modelo político revolucionario y del modelo económico nacionalista que se caracterizó por la caída de los salarios reales y el empleo formal. Las tensiones entre la reducción del Estado y el incremento de las demandas dio como resultado el surgimiento de una sociedad civil pequeña, débil y fragmentada.¹³⁰

Esta fragmentación de la sociedad civil, durante la década de los noventa, se vio reforzada por tres hechos. Primero, porque durante el gobierno de Carlos Salinas (1988-1994) se abrieron canales negociación directa entre los actores y las instituciones del Estado. Segundo, porque en el marco de la democratización, las elecciones municipales comienzan a adquirir un mayor peso y con ello, la posibilidad de dirigir directamente a las autoridades locales las diversas demandas de la población. Y tercero, porque comenzaron a surgir organizaciones para la defensa de temas particulares, provocando la atomización de la acción colectiva.¹³¹

Este último punto es especialmente relevante ya que es en esta década en la que la participación de las organizaciones no gubernamentales (ONG) se multiplica. “De acuerdo con cifras del Centro Mexicano para la Filantropía, había en 1998 más de 5000 ONG en México”¹³²

¹²⁹ José Antonio Crespo “Democracia, acción ciudadana y vida cotidiana”, en Miguel Concha Malo (coord.). *Los derechos políticos como derechos humanos*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, La Jornada Ediciones, México, 1994, p. 101.

¹³⁰ Alberto J. Olvera “Las tendencias generales de desarrollo de la sociedad civil en México”, en Alberto J. Olvera (coord.). *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: México*. Universidad Veracruzana, Fondo de Cultura Económica, México, 2003, pp. 50-51.

¹³¹ *Ibidem*, pp. 55-57.

¹³² *Ibidem*, p. 57.

trabajando temas tan diversos como la defensa de los derechos humanos, el desarrollo sustentable, los derechos sociales y la defensa de los indígenas.

En el estado de Chiapas operan más de 750 de ellas, y la mayoría se concentran en la ciudad de San Cristóbal de las Casas. Las principales actividades que desarrollan en esta ciudad se relacionan con la defensa de la lengua, la cultura y las tradiciones indígenas. Asimismo, tienen importantes vínculos con asociaciones locales para la protección de las mujeres, los derechos humanos y la calidad de la prestación de servicios públicos como la educación y la salud.

Además de las ONG, existen otros mecanismos para que la población de San Cristóbal de las Casas se vincule con las autoridades locales. En este sentido, destaca la organización de vecinos y la integración de asambleas de barrios y comunidades. Los representantes de estas asambleas tienen reuniones periódicas con el presidente municipal en las que se discuten los trabajos del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (Copladem) y las prioridades para la construcción de obras públicas.¹³³

Otro de los actores relevantes en San Cristóbal de las Casas es la Asociación de Hoteles y Moteles que agrupa a los empresarios del sector turístico de esa ciudad. Ya se hizo mención de que una de las áreas en las que más se ha aprovechado la actividad internacional es la atracción de divisas a través del turismo. En años recientes, la participación de esta asociación en foros nacionales e internacionales ha sido especialmente activa, posicionando a la ciudad como uno de los tres centros turísticos más importantes de la entidad.

Es así como organizaciones no gubernamentales, las asambleas de barrios y comunidades, y los empresarios de San Cristóbal de las Casas han abierto espacios para que sus intereses y necesidades se vean reflejados en la elaboración de las políticas públicas y en el diseño de las estrategias de desarrollo. En estas últimas se incluyen las relaciones internacionales de la ciudad, en las que los proyectos económicos, educativos y culturales que se diseñan suelen vincular directamente a estos actores. Por ello, se han convertido en actores relevantes al momento de dar continuidad y seguimiento a acuerdos como los hermanamientos de ciudades, a pesar de los cambios en la administración local que se dan cada tres años. Uno de los espacios que se han abierto para que la población participe de los proyectos internacionales son los Comités de

¹³³ Ayuntamiento municipal de San Cristóbal de las Casas: “Primer Informe de Gobierno”. Consultado en mayo 5, 2010 en <http://www.sancristobal.gob.mx/PRIMER%20INFORME%20DE%20GOBIERNO%20DEL%20PRESIDENTE%20MUNICIPAL.pdf>

Ciudades Hermanas. Estos comités integran, por un lado a las autoridades locales y, por el otro, a los miembros de la sociedad civil interesados en los temas que se promueven en el marco de los hermanamientos.

En la actualidad, en San Cristóbal de las Casas existe un proyecto para crear una Asociación de Ciudades Hermanas, vinculada con la asociación internacional más grande en esta materia: *Sister Cities International*. Además de dar seguimiento a los acuerdos firmados por el gobierno municipal, se pretende que esta entidad favorezca la transparencia y la rendición de cuentas al canalizar los recursos provenientes del exterior y evitar que éstos entren a las arcas municipales y sean utilizados para otros fines distintos a los que fueron pensados.

Capítulo III

Los hermanamientos de ciudades en México

En el capítulo anterior se señala que existen ciertas condiciones que han hecho posible una mayor participación de las ciudades mexicanas en el exterior. Los factores externos e internos en su conjunto han creado el escenario propicio para que las relaciones internacionales de los gobiernos locales sean más dinámicas y sistemáticas. Para complementar este análisis, es necesario hacer una revisión de las leyes y reglamentos que en México otorgan certeza jurídica a estas actividades internacionales. En el marco jurídico mexicano, las capacidades –administrativas, fiscales, de desarrollo regional– de los municipios se encuentran señaladas en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otro lado, su capacidad de actuar en el exterior y firmar acuerdos interinstitucionales se encuentra reconocida en la Ley sobre la Celebración de Tratados y en el Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Estos instrumentos son el fundamento legal para la acción exterior de los gobiernos locales y para la firma de los hermanamientos de ciudades en México.

Una vez presentados tanto el marco jurídico como el institucional, se introduce el análisis de los acuerdos de hermanamiento firmados por la ciudad de San Cristóbal de las Casas, Chiapas. El objetivo central es señalar cuáles son las motivaciones que ha tenido la ciudad para suscribirlos, los temas que abordan y cómo ambas variables se ven influidas por el momento histórico en el que se estudia el hermanamiento y la región geográfica a la que pertenecen las ciudades hermanas. Antes de la entrada en vigor de la Ley sobre la Celebración de Tratados y bajo el paradigma tradicional de la cooperación, los hermanamientos eran exclusivamente acuerdos de amistad cuyas principales actividades se reducían a visitas protocolarias de las autoridades locales. Durante la década de los noventa, tras los procesos de descentralización, con un marco jurídico que reconocía legalmente su capacidad de vincularse con sus homólogas en el exterior y, en el caso concreto de San Cristóbal de las Casas, el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, la ciudad comienza a diversificar los temas que abordaban sus acuerdos de hermanamiento. Tras la inclusión del estado de Chiapas en el Programa Mexicano de

Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada y con un contexto internacional más favorable al intercambio internacional entre gobiernos locales, se ha iniciado un proceso de revisión de los acuerdos existentes y la búsqueda de nuevos socios para enriquecer la actividad de esta ciudad en el exterior.

Si bien los factores externos e internos que han favorecido una mayor participación internacional de las ciudades representan una coyuntura apropiada para que los hermanamientos se consoliden como un instrumento que incentive el desarrollo local, estos acuerdos se enfrentan a importantes obstáculos para alcanzar dicho objetivo, tanto por el medio en el que se implementan como por sus características intrínsecas. Es por ello que el análisis se complementa con una revisión de las oportunidades y limitaciones que enfrentan los acuerdos de hermanamiento para ser suscritos, implementados y evaluados por las ciudades mexicanas. Es decir, que a partir de las observaciones hechas en el caso de San Cristóbal de las Casas, se puedan establecer ciertos patrones que permitan ampliar el estudio al resto de los gobiernos municipales mexicanos.

3.1. Fundamentos para la suscripción de acuerdos de hermanamiento

3.1.1. Marco jurídico mexicano

La capacidad de las entidades federativas y de los municipios mexicanos para suscribir hermanamientos de ciudades no tenía un reconocimiento formal hasta el 2 de enero de 1992, cuando se publica y entra en vigor la Ley sobre la Celebración de Tratados. Los acuerdos firmados hasta antes de esta fecha no contaban con un fundamento jurídico dentro de la legislación mexicana. Si bien algunos de estos vínculos se mantuvieron a lo largo de los años gracias a la activa participación ciudadana o a su inclusión en programas internacionales de ciudades hermanas, pocos se han formalizado o se han renovado para cumplir con lo estipulado en dicha ley y con las directrices que desde la cancillería se establecen para poder formar parte del acervo de acuerdos integrado en el Registro de Acuerdos Interinstitucionales.

A partir de la década de los ochentas, con las transformaciones del sistema internacional, del gobierno mexicano y de los propios gobiernos locales del país que se abordaron en el capítulo anterior, la actividad internacional de los gobiernos locales creció y con ello la firma de acuerdos de hermanamiento. En la Ley sobre la Celebración de Tratados se reconoce este hecho y se designa a los hermanamientos de ciudades –y a cualquier tipo de documento que se suscriba entre

entidades subnacionales– con el nombre de acuerdo interinstitucional, el cual es definido en el artículo 2° fracción II como “el 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 derive o no de un tratado previamente aprobado.”¹³⁴

La firma de acuerdos interinstitucionales deberá “circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben”¹³⁵; es decir, que dentro de su ámbito de competencia, los gobiernos locales –estatales y municipales– pueden establecer relaciones formales con sus homólogos en el exterior con el objetivo de cooperar, atraer turismo e inversiones o simplemente estrechar lazos de amistad entre ellos. Sin embargo, la ley es clara al establecer la diferencia entre un acuerdo interinstitucional y un tratado internacional, el cual se mantiene como una facultad exclusiva del gobierno federal porque, a diferencia del anterior, vincula al territorio y a la población mexicana en su conjunto.

Cuadro 2

Diferencias entre tratados internacionales y acuerdos interinstitucionales	
Tratado Internacional	Acuerdo Interinstitucional
Se rige por el derecho internacional público.	Se rige por el derecho internacional público
Sólo puede ser celebrado por el titular del Ejecutivo Federal o el titular de la SRE o un funcionario autorizado mediante un pleno poder.	Pueden ser celebrados por una dependencia u organismo descentralizado de la administración pública estatal o municipal.
Compromete en su cumplimiento a toda la nación.	Los compromisos se circunscriben al ámbito de competencia del gobierno local que lo firma.
Requiere la aprobación del Senado.	No requiere aprobación del Senado
Es publicado en el Diario Oficial de la Federación.	No se publica en el Diario Oficial de la Federación.
Fuente: Micrositio de gobiernos locales, Dirección General de Coordinación Política, Secretaría de Relaciones Exteriores: http://portal2.sre.gob.mx/enlace/index.php?option=com_content&task=view&id=4&Itemid=5	

¹³⁴ Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión: “Ley Sobre la Celebración de Tratados”. Consultado en enero 8, 2009 en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf>

¹³⁵ *Ídem*

Adicionalmente, la ley establece en su artículo 7° que los gobiernos locales “deberán mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) acerca de cualquier acuerdo interinstitucional que pretendan celebrar con otros órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales”, y que ésta formulará “el dictamen correspondiente acerca de la procedencia de suscribirlo y, en su caso, lo inscribirá en el Registro respectivo.”¹³⁶ El objetivo de esta disposición es garantizar que los acuerdos suscritos vinculen únicamente a la población y los intereses del ámbito de competencia del gobierno local que lo firma y evitar que su acción exterior entre en conflicto con la política exterior del país en su conjunto.

En la actualidad, el puente entre los gobiernos locales y la cancillería mexicana es la Dirección General de Coordinación Política (DGCP), a través del área de gobiernos locales. Entre las atribuciones de esta dirección –contenidas en el capítulo VI, artículo 16 del Reglamento Interior de la SRE– se encuentra la de “propiciar la suscripción de Acuerdos de Hermanamiento entre los gobiernos de las entidades federativas y municipios con sus homólogos en el exterior, así como darles seguimiento y apoyar su instrumentación”¹³⁷.

La Ley sobre la Celebración de Tratados y el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores contienen las disposiciones legales que dan fundamento a las acciones en el exterior de todos de los estados y municipios de México. Como complemento a este marco jurídico federal, algunas ciudades han diseñado reglamentos internos para codificar las formas y mecanismos de vinculación con el exterior y, de manera particular, los procedimientos para la firma de acuerdos de hermanamiento. Estos reglamentos están basados en un modelo propuesto por la DGCP, al cual se añaden las particularidades derivadas de la legislación estatal y de los propios intereses de los gobiernos municipales. El ayuntamiento municipal de la ciudad de San Cristóbal de las Casas, Chiapas, aprobó un “Reglamento de Ciudades Hermanas” en sesión ordinaria de cabildo el 12 de enero de 2009.

La firma de acuerdos de hermanamiento es una práctica que comenzó en México hace más de cincuenta años, pero la institucionalización de sus procedimientos y la construcción de un marco jurídico para fundamentarlos han sido lentas y por etapas. La importancia de estos procesos de reglamentación radica en que “las ciudades son actores internacionales, aunque no

¹³⁶ *Ídem*

¹³⁷ Secretaría de Relaciones Exteriores: “Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores”. Consultado en enero 8, 2009 en http://www.sre.gob.mx/acerca/marco_normativo/reglamento.htm

sujetos internacionales”¹³⁸, por lo cual pueden encontrar límites a la proyección de sus intereses más allá de las fronteras territoriales. El reconocimiento que en la legislación mexicana se hace de esta capacidad para vincularse con el exterior a través de la firma de acuerdos interinstitucionales es fundamental y, en los últimos años, la Secretaría de Relaciones Exteriores ha sido especialmente activa en esta labor.

3.1.2. *El marco institucional*

En la Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992 se reconoce la capacidad de las entidades federativas y de los municipios, dentro de su ámbito de competencia, de suscribir acuerdos interinstitucionales, precisando que deben mantener informada sobre dichas actividades a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la cual emitirá el dictamen correspondiente. En la práctica, la mayor parte de los hermanamientos de ciudades se han firmado al margen de dicho marco jurídico. Además del desconocimiento por parte de los gobiernos locales de las disposiciones legales en esta materia y en ocasiones de una negativa explícita para sujetarse a ellas, parte de la responsabilidad en el incumplimiento del artículo séptimo de la ley se debe a las continuas transformaciones administrativas al interior de la propia cancillería, mismas que han dificultado el seguimiento de las actividades de estados y municipios en el exterior.

Fue sólo hasta el año 2001 cuando en la SRE se creó una dirección específicamente encargada de “orientar y apoyar a los estados y municipios en su cada vez más dinámica vinculación internacional”¹³⁹: la Dirección General de Enlace Federal y Estatal (DGEFE). Antes, estas labores se realizaban a través de las delegaciones que la secretaría tiene en cada una de las entidades federativas del país. Sin embargo, un año después de su creación, la DGEFE desaparece, trasladando temporalmente sus responsabilidades a la Dirección General de Comunidades Mexicanas en el Exterior (DGCME). Posteriormente, en el año 2003 la Dirección General de Enlace Político (DGEP), hasta entonces encargada de los vínculos entre la cancillería y el Poder Legislativo Federal, asume las funciones de enlace con los gobiernos locales. Cuando ésta se transforma en la Dirección General de Coordinación Política (DGCP) en 2004, se crean

¹³⁸ Vanessa Marx. *Las ciudades como actores políticos en las relaciones internacionales*. Tesis doctoral. Universidad Autónoma de Barcelona, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Departamento de Ciencias Políticas y Derecho Público, Barcelona, 2008, p. 71. Disponible en http://www.tdr.cesca.es/TESIS_UAB/AVAILABLE/TDX-0401109-152638/vm1de1.pdf

¹³⁹ Andrés Barba Vargas. *Programa Mexicano de Ciudades Hermanas y Cooperación Internacional Descentralizada. Antecedentes del Programa*. Secretaría de Relaciones Exteriores, Ciudad de México, marzo de 2008.

dos áreas, una de las cuales –la Dirección de Gobiernos Locales– se encarga concretamente de la relación con las entidades subnacionales.

A partir de entonces, el trabajo en esta dirección se intensificó y son cada vez más el número de hermanamientos que se firman siguiendo las pautas establecidas tanto por las leyes federales como por el Reglamento Interior de la SRE. Una primera acción para superar las limitaciones que hasta entonces enfrentaba la cancillería mexicana en su labor de coordinación de las actividades internacionales de los gobiernos locales y con el objetivo de estandarizar los procesos de dictamen e incorporación de los acuerdos de hermanamiento, la DGCP lanza en 2005 el Programa Nacional de Ciudades Hermanas (PNCH). Tomando como base la experiencia internacional del estado de Jalisco y sus municipios, se identificaron los retos para la correcta implementación y evaluación de los acuerdos y se propuso una nueva estrategia para orientar la colaboración entre la SRE y los gobiernos locales. Ésta se fundamenta en cuatro principios: a) la autoridad local es considerada un actor central en las estrategias de vinculación con el exterior; b) privilegiar la firma de acuerdos de hermanamiento de amplio alcance, es decir, aquellos que incorporan formas de cooperación complejas con mecanismos de evaluación y seguimiento de los mismos; c) proponer nuevos modelos de intercambio basados en áreas de oportunidad que consideren las tendencias globales en materia de cooperación internacional descentralizada; y d) promover la suscripción de acuerdos de hermanamiento como herramientas para el desarrollo local.

Tres años después, en el 2008, y con el objetivo de dar cumplimiento a estas cuatro líneas de acción, el PNCH se amplió para convertirse en el Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada (Promehcid). En él, se impulsa la firma de Acuerdos de Hermanamiento de Amplio Alcance. A diferencia de los hermanamientos tradicionales, con éstos se busca no sólo estrechar los lazos de entendimiento y amistad, sino fomentar el intercambio de experiencias y la colaboración mutua en aquellos temas que sean comunes en las agendas de las ciudades mexicanas y sus homólogas en el exterior. Asimismo, se han diseñado mecanismos de seguimiento y evaluación para que estas relaciones sean de largo plazo y su impacto en el desarrollo local pueda medirse. Éste es el caso de los Programas Operativos Anuales (POA's), que son planes de trabajo en los cuales se detallan las actividades a realizar con cada ciudad hermana y que facilitan la verificación de su cumplimiento y los resultados que arrojaron dichas actividades.

En el Promehcid, además de apoyar la firma de hermanamientos de ciudades, se busca diversificar los instrumentos con los que cuentan los gobiernos locales para establecer relaciones de cooperación descentralizada. A pesar de ello, y concretamente en la administración municipal, los primeros siguen siendo la forma de vinculación más utilizada.

Gráfica 1



Las entidades federativas y municipios que deseen trabajar en colaboración con la SRE, deben designar a un coordinador para que funcione como enlace entre ambas instancias. Hasta septiembre de 2008, 20 entidades y sus municipios han decidido suscribir sus acuerdos de hermanamiento en el marco de este programa diseñado por la cancillería.

El proceso de implementación del programa está dividido en cuatro etapas: iniciación, formalización, operatividad del acuerdo y fortalecimiento institucional.¹⁴⁰ En la primera, a través de cursos y talleres, se pretende sensibilizar a las autoridades locales respecto al entorno internacional, las ventajas de crear vínculos en el exterior, los procedimientos para cumplir con el marco jurídico establecido, así como identificar las ciudades hermanas o socios ideales y las áreas

¹⁴⁰ Andrés Barba Vargas. *Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada: La diplomacia federativa en acción. Manual operativo para internacionalizar un gobierno local mexicano.* Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Coordinación Política, México, 2009, pp. 83-84.

de oportunidad para la cooperación con éstos. La segunda centra sus esfuerzos en dar formalidad jurídica a aquellos acuerdos que han sido firmados sin cumplir con los lineamientos establecidos en la Ley sobre la Celebración de Tratados. En una tercera etapa, frente a la necesidad de que los hermanamientos sean mecanismos para el desarrollo local, la dirección asesora a los estados y municipios sobre cómo elaborar proyectos, cómo evaluar sus acciones y cómo dar seguimiento a los convenios que ya se encuentran firmados. En la última etapa, y con el objetivo de evitar que con los cambios en la administración local se pierda continuidad en los proyectos internacionales, se han diseñado mecanismos para fortalecer las capacidades institucionales locales. Para retomar las actividades realizadas en administraciones anteriores, se promueve la creación de estructuras y cuadros especializados en asuntos internacionales y se incentiva la participación ciudadana a través de la formación de Comités de Ciudades Hermanas.

Para suscribir un acuerdo de hermanamiento y que éste sea inscrito en el Registro de Acuerdos Interinstitucionales (RAI), las ciudades deben presentar ante la Dirección General de Coordinación Política un borrador con la propuesta de las negociaciones con su homóloga en el exterior. La DGCP dirigirá la iniciativa al departamento de Consultoría Jurídica de la cancillería, la cual emitirá un dictamen sobre la procedencia de dicho acuerdo. En caso de ser negativo, el gobierno local puede impugnarlo y requerir un nuevo dictamen. Cuando la propuesta ha sido aceptada, el gobierno local solicita la inclusión del hermanamiento al RAI. El documento firmado es nuevamente recibido por la DGCP y dirigido a la Consultoría Jurídica. En el caso de que no existan observaciones por parte de ésta y que el acuerdo incluya sus recomendaciones, se inscribe en dicho registro. En caso contrario, se solicita al gobierno local la razón por la que no fueron incluidas, repitiendo el mismo procedimiento hasta que exista conformidad entre ambas partes.

Finalmente, es importante señalar que la Dirección General de Coordinación Política realiza acciones complementarias a las mencionadas en las cuatro etapas de implementación y a los procesos de dictamen y registro. Entre ellas destacan la asesoría para generar programas y agendas de trabajo que favorezcan el desarrollo local, el apoyo logístico para que las autoridades locales realicen giras internacionales, la identificación conjunta de posibles socios o ciudades hermanas, la elaboración tanto del perfil municipal como la carta de intención necesarias para iniciar contactos con las entidades homólogas en el exterior y la elaboración de un Plan Operativo Anual, en el cual se planifican las actividades que se darán en el marco del hermanamiento y se evalúan los resultados hasta entonces alcanzados.

Desde la puesta en marcha de estos programas, el número de hermanamientos entre ciudades han crecido y sus alcances se han ampliado. Sin embargo, aún existen muchas ciudades que han preferido no formar parte de éstos y no dar cuenta de sus actividades internacionales a la Dirección de Gobiernos Locales de la DGCP. Algunos argumentos en contra de la participación de la SRE en las tareas de coordinación de la acción exterior de los gobiernos locales se centran en dos rubros: por un lado, que existe un riesgo a perder la autonomía en la toma de decisiones que se ha alcanzado tras los procesos de descentralización al tener que depender del dictamen de la cancillería para suscribir los acuerdos; por otro, que los procedimientos para dictaminar y registrar los hermanamientos tienden a ser complicados y lentos, generalizándose la idea de que es más sencillo establecer los vínculos por cuenta propia.¹⁴¹ Ninguno de los dos argumentos son, sin embargo, razones suficientes para incumplir el marco normativo que desde 1992 se ha establecido para la participación de los gobiernos locales en el exterior.

No obstante, desde las administraciones locales de las entidades que han decidido trabajar en colaboración con la SRE, se reconocen algunas ventajas de su participación en el proceso para hermanarse con otras ciudades.¹⁴² Una de ellas es que se ha vuelto más sencillo cumplir con la normatividad gracias a la homologación en los procedimientos antes señalados. Asimismo, que la creación de estructuras encargadas de atender los asuntos internacionales ha permitido dar continuidad a las relaciones a pesar de los cambios en la administración local cada tres años. Por otro lado, los programas de la DGCP han sido una importante guía para orientar las inquietudes de aquellas ciudades que no tiene experiencia en el ámbito internacional y que han decidido iniciar contactos con el exterior. Por último, y aunque con ciertas limitaciones, el Registro de Acuerdos Interinstitucionales es, en la actualidad, la más completa y sistemática fuente de información acerca de los acuerdos que han firmado las entidades federativas y los municipios en México.

Los acuerdos de hermanamiento firmados por las ciudades mexicanas han aumentado cuantitativa y cualitativamente. Las presiones ejercidas desde el exterior para internacionalizarse, la publicación de leyes que reconocen las acciones de los gobiernos locales en el exterior, las

¹⁴¹ Entrevista realizada a funcionarios de la Dirección de Relaciones Interinstitucionales de la ciudad de Guanajuato en febrero 2010.

¹⁴² Entrevistas realizadas a funcionarios de la Subdirección de Asuntos Internacionales de la ciudad de San Luis Potosí y la Unidad de Asuntos Internacionales de la ciudad de Santiago de Querétaro en febrero 2010.

políticas públicas diseñadas para dotar de mayores capacidades y autonomía a los gobiernos estatales y municipales, así como las propias transformaciones administrativas al interior de éstos, son los factores principales que explican este fenómeno. En otras palabras, desde hace más de dos décadas, desde los distintos órdenes de gobierno, las transformaciones institucionales y gubernamentales han permitido que los vínculos de los gobiernos locales con el exterior crezcan y se fortalezcan.

3.2. El caso de San Cristóbal de las Casas, Chiapas

San Cristóbal de las Casas firma su primer acuerdo de hermanamiento en 1974 con la ciudad de La Antigua, Guatemala. De acuerdo con la clasificación hecha por Duchacek y Soldatos, se trata de un vínculo transregional, ya que si bien ambas ciudades no son vecinas, los gobiernos centrales a los que pertenecen sí lo son. Cuatro años más tarde, en 1978, se firma el segundo acuerdo de hermanamiento con Ciudad Real, ubicada en la comunidad autónoma española de Castilla-La Mancha. De acuerdo con la misma clasificación, esta relación es de carácter global, ya que se trata de ciudades pertenecientes a países distantes en los que los contactos se establecen para abordar temas relacionados con el conjunto del sistema internacional.

Hoy, San Cristóbal de las Casas tiene cinco acuerdos de hermanamiento con ciudades en el exterior y se han renovado los dos que se firmaron durante la década de los setentas. Asimismo, en los últimos veinte años, el contenido de estos acuerdos se ha ampliado para incluir, además de las visitas protocolarias entre autoridades locales, actividades que representen un interés específico para la población a la que representan. Las áreas que se han visto más favorecidas por los acuerdos de hermanamiento en San Cristóbal de las Casas son la economía, la cultura y la salud.

Las transformaciones en el número y contenido de los hermanamientos de ciudades firmados es sólo una de las manifestaciones de la creciente presencia internacional de San Cristóbal de las Casas, en particular, y del estado de Chiapas, en general. Esta creciente presencia se ha traducido en una mayor actividad internacional, cada vez más enfocada en el desarrollo local de la población chiapaneca. Además de los factores externos e internos ya señalados, en el caso de Chiapas existe otra causa que permite explicar el reciente dinamismo en sus relaciones internacionales: el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional ocurrido el primer

día del año 1994. Debido a este suceso, Chiapas recibió la atención de la comunidad internacional y atrajo no sólo a periodistas y curiosos interesados en las demandas de justicia y de protección a los derechos de los pueblos indígenas que este grupo del sureste mexicano defendía, sino a organizaciones de la sociedad civil y agencias de cooperación internacional procedentes de diversos países interesados en contribuir a mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

San Cristóbal de las Casas se convirtió en una de las ciudades sede del movimiento zapatista, en la cual se realizaron las primeras reuniones de negociación con el gobierno federal que culminarían con la firma de los Acuerdos de San Andrés en 1996. Desde entonces, la ciudad se volvió un punto de referencia para los interesados en los derechos de los pueblos indígenas y para aquellos que buscan desarrollar mecanismos para la mejor inserción de éstos a la vida nacional e internacional. Ésta es una de las razones por las que nacionales y extranjeros, de manera temporal o permanente, se han visto atraídos a San Cristóbal de las Casas y la han transformado en un espacio de interacción multicultural.

San Cristóbal de las Casas forma parte de una entidad fronteriza en la cual se observan algunos fenómenos propios de las comunidades de frontera como el continuo flujo de personas y mercancías. Es una ciudad media caracterizada por tener una agenda amplia vinculada a los temas que integran la agenda internacional. Es una ciudad cuya acción exterior ha aumentado en los últimos años. Es, por ello, un caso de estudio que permite la observación y el análisis del proceso de internacionalización de los gobiernos municipales en México y de las transformaciones de uno de los mecanismos con los que cuentan para ello: los hermanamientos de ciudades.

3.2.1. Antecedentes históricos de la ciudad

San Cristóbal de las Casas se ubica en la región montañosa formada por la Sierra Madre de Chiapas en un valle conocido como Jovel. Desde antes de la llegada de los españoles, este enclave –entonces conocido como Moxviquil– fue un centro político, comercial y religioso maya. A pesar de que en esa época no era una de las ciudades más grandes y pobladas, el proceso de conquista de este territorio no fue sencillo para los españoles. Constantes sublevaciones por parte de los habitantes indígenas y una negativa a jurar obediencia al rey de España habían dilatado los intentos por dominar la entonces provincia de Chiapas. Por órdenes de Hernán Cortés, en 1527 partió de Tenochtitlán una fuerza expedicionaria al mando del capitán Diego de

Mazariegos con el objetivo de controlar dicha provincia y los territorios vecinos. Después de varios meses de enfrentamientos con las comunidades indígenas, Mazariegos funda la primera ciudad de españoles de Chiapas el 31 de marzo de 1528 y la nombra Villa Real de Chiapa en honor a Ciudad Real, España, su lugar de nacimiento.¹⁴³

Pronto la entonces capital de la provincia atrajo a pobladores de origen español por su ubicación geográfica estratégica y sus favorables condiciones climáticas, así como a un numeroso grupo de indígenas interesados en trabajar las tierras de cultivo de la localidad. Las estrategias para el desarrollo de esta ciudad se enfocaron en mantener separados a estos dos conjuntos poblacionales para evitar conflictos entre ellos, creando una ciudad dual con un centro español y una periferia indígena. En medio de ambos, y como una forma de mediación diplomática, se construyeron monasterios mercedarios, dominicos y franciscanos.¹⁴⁴ Debido al rápido crecimiento de su población y su predominio en la región, en 1836 se le otorga el título de Ciudad Real.

Durante la época colonial, Ciudad Real se mantuvo como un importante centro comercial, religioso y político. Fue uno de los puntos estratégicos por los que cruzaba la principal vía de comunicación entre México y Guatemala: el Camino Real de Chiapas. Este camino, que comenzaba en Chiapa de Corzo, Chiapas y terminaba en Santa Ana Huista, Guatemala, fue la ruta comercial y de explotación agrícola que unió a ambas provincias.¹⁴⁵ Fue la ciudad que el Papa Paulo III erigió como sede de la diócesis de Chiapas desde 1539 y el lugar desde donde Fray Bartolomé de las Casas defendió a los indígenas cuando fue nombrado obispo en 1543. Asimismo, San Cristóbal de las Casas, nombrada así en su honor a partir de 1848, fue la capital de la provincia de Chiapas y posteriormente del estado mexicano del mismo nombre desde su fundación hasta 1833, cuando por primera vez se trasladan los poderes a Tuxtla durante un año. Esta disputa por ser la sede de los poderes estatales se extendió hasta 1892, cuando San Cristóbal de las Casas deja de ser definitivamente la capital del estado.¹⁴⁶

¹⁴³ Victoria Reifler Bricker. *El cristo indígena, el rey nativo. El sustrato histórico de la mitología ritual de los mayas*. Fondo de Cultura Económica, México, 1993, pp. 95-96.

¹⁴⁴ Andrés Aubry. *San Cristóbal de las Casas. Su historia urbana, demográfica y monumental 1528-1990*. Editorial Fray Bartolomé de las Casas, San Cristóbal de las Casas, 2008, pp. 25-27.

¹⁴⁵ Jordi Gussinyer i Alfonso y Joan García Targa. "Pueblos de indios: sincretismo religioso en Chiapas, México siglo XVI. Una perspectiva urbanística y arquitectónica.", en Carmen Varela Torrecilla, Juan Luis Bonor Villarejo y María Yolanda Fernández Marquín (coord.). *Religión y sociedad en el área maya*. Sociedad Española de Estudios Mayas, Madrid, 1995, p. 235.

¹⁴⁶ Durante el siglo XIX, al igual que en el resto del país, la disputa entre las corrientes conservadoras y liberales dividió a las poblaciones de Chiapas. San Cristóbal de las Casas (de tradición conservadora) apoyó abiertamente al

A pesar de no ser más la capital de Chiapas, San Cristóbal de las Casas se mantuvo como una de las principales ciudades de la entidad. Es un referente cultural y artístico de la región. Es el centro de desarrollo y comercialización de las artesanías locales. Se encuentra entre los tres destinos turísticos más visitados en Chiapas. Ha sido declarada pueblo mágico por la Secretaría de Turismo. Es sede de más de veinte universidades y campus universitarios. Y es el centro de operaciones de un gran número de organizaciones de la sociedad civil y de agencias nacionales y multilaterales de cooperación internacional.

3.2.2. Las ciudades hermanas de San Cristóbal de las Casas

En México no existe una base de datos que integre el conjunto de las actividades internacionales de los gobiernos locales ni en la que se enlisten todos los hermanamientos de ciudades que se han firmado tanto en el orden de gobierno estatal como en el municipal. En algunos casos los acuerdos se suscriben sin informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores. En otros, se informa a la cancillería y se solicita un dictamen de procedencia, pero no se pide su inclusión en el Registro de Acuerdos Interinstitucionales. De acuerdo con este registro, San Cristóbal de las Casas no cuenta con ningún hermanamiento de ciudades firmado; sin embargo, la ciudad ha suscrito siete –dos de los cuales son ratificaciones de acuerdos previos– y, aunque no todos se encuentran vigentes, en el marco del resto se realizan actividades periódicas. En el cuadro 3 se presentan los acuerdos de hermanamiento de San Cristóbal de las Casas (con base en los documentos encontrados en el Archivo Histórico Municipal) y la etapa del proceso de formalización en el que se encuentran.

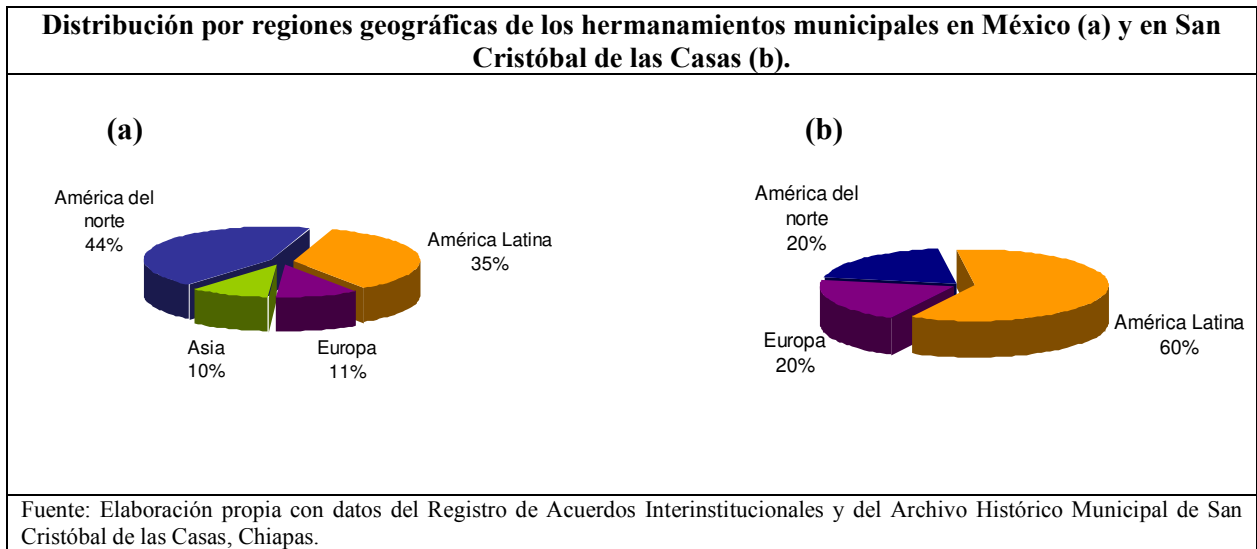
Segundo Imperio Mexicano encabezado por el emperador Maximiliano de Habsburgo. De acuerdo con Nancy Locke, esto podría explicar por qué un año antes de finalizada la intervención francesa, la capital fue trasladada por tercera vez a Tuxtla Gutiérrez (de tradición liberal) durante cuatro años y posteriormente de manera definitiva en 1892. Citado por Victoria Reifler Bricker, *op. cit.*, p. 241.

Cuadro 3

Los hermanamientos de ciudades de San Cristóbal de las Casas, Chiapas			
Ciudad hermana	Lugar y fecha de suscripción	Dictamen	Registro
La Antigua, Guatemala	San Cristóbal de las Casas, 13 de mayo de 1974	no	no
	San Cristóbal de las Casas, 19 de abril de 1993		
Ciudad Real, España	- San Cristóbal de las Casas, 20 de marzo de 1978 - Ciudad Real, 9 de enero de 1979	sí	no
	- San Cristóbal de las Casas, 31 de marzo de 2003 - Ciudad Real, febrero de 2004		
Cobán, Guatemala	San Cristóbal de las Casas, 11 de diciembre de 1992	no	no
Asheville, EUA	- Asheville, 13 de abril de 1994 - San Cristóbal de las Casas, 8 de abril de 1996	no	no
Quetzaltenango, Guatemala	- San Cristóbal de las Casas, 14 de noviembre de 2009	sí	no

La mayor parte de estos acuerdos han sido firmados con municipios guatemaltecos. Esta tendencia es diferente a la que se observa si se considera el conjunto de los hermanamientos firmados por los municipios en México, los cuales centran su actividad internacional con ciudades estadounidenses. Esto se debe a las características históricas y culturales comunes y a frontera compartida entre Chiapas y Guatemala. Sin embargo, y como se verá más adelante, es el acuerdo de hermanamiento con la ciudad de Asheville, Carolina del Norte, con el que se han desarrollado un mayor número de actividades en común.

Gráfica 2



En este apartado se presenta un análisis de las actividades que se dan en el marco de los hermanamientos suscritos por San Cristóbal de las Casas dividido por las regiones geográficas a las que pertenecen sus ciudades hermanas.

3.2.2.1. Ciudades hermanas en América Latina¹⁴⁷

La Antigua, Sacatepéquez, Guatemala

En el territorio indígena conocido como Iximché, después de numerosos intentos por controlar a la resistencia indígena y fundar una población en la región, Pedro de Alvarado, enviado desde Tenochtitlán por Hernán Cortés, estableció el 25 de julio de 1554 una ciudad que fue bautizada con el nombre de Santiago de los Caballeros. Desde el inicio, esta ciudad destacó por la belleza de su arquitectura y pronto se convirtió en un importante centro político y religioso. En el primer caso, porque fue una de las tres capitales del Reino de Guatemala y, en el segundo, porque desde una etapa temprana los misioneros dominicos, entre los que se encontraba Fray Bartolomé de las Casas, llegaron con el objetivo de evangelizar a los indígenas de origen maya que se encontraban dispersos en la región y a fundar conventos y catedrales para lograr integrarlos en una sola comunidad.

¹⁴⁷ Un mapa en el que se muestran las ciudades hermanas de San Cristóbal de las Casas en Guatemala, país en el que se concentran los acuerdos de la región de América Latina, se encuentra en el anexo 1.

Santiago de los Caballeros tuvo que ser trasladada en diversas ocasiones debido a los constantes desastres naturales provocados por la inestabilidad del subsuelo y por los numerosos volcanes que rodean al valle donde se asentaba. Durante siglos rivalizó con San Cristóbal de las Casas por la supremacía dentro del Reino de Guatemala, pero debido a una serie de sismos que se registraron durante las celebraciones de Santa Marta en 1773, la ciudad quedó destruida¹⁴⁸ y nuevamente se trasladó, a su ubicación actual, y un año después se le dio el nombre de La Antigua. Por décadas, la ciudad pareció detenerse en el tiempo en un intento por recuperarse de este devastador acontecimiento.

La Antigua es considerada como una de las ciudades más bellas del mundo, razón por la cual fue declarada como Patrimonio de la Humanidad por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en 1979. De acuerdo con el censo del año 2002 elaborado por el Instituto Nacional de Estadística de Guatemala, en la ciudad viven más de 40,000 habitantes.¹⁴⁹ Sus actividades económicas se centran en el sector de los servicios y en el turismo. Cuentan asimismo con una importante red de escuelas de español para estudiantes extranjeros, lo cual anualmente genera una alta fuente de ingresos para la municipalidad y sus habitantes.

La Antigua es la ciudad hermana que más características comparte con San Cristóbal de las Casas. Las dividen 317 kilómetros pero las unen no sólo una historia y una cultura comunes, sino además una vocación histórica similar. Ambas ciudades son importantes centros culturales de los países de los cuales forman parte. Tienen una economía basada en los servicios, en especial los relacionados con el sector turístico. Han creado una identidad fundamentada en la convivencia entre los diversos grupos étnicos, lingüísticos y culturales que las conforman. Están comprometidas con la conservación de su patrimonio arquitectónico. Cuentan con conventos, catedrales y barrios del mismo nombre. Las celebraciones religiosas son parte esencial de su calendario de fiestas locales. Y ambas se asientan en valles rodeados de volcanes que han definido su vida y sus costumbres.

¹⁴⁸ Andrés Aubry. *San Cristóbal de las Casas. Su historia urbana, demográfica y monumental 1528-1990*. Editorial Fray Bartolomé de las Casas, San Cristóbal de las Casas, 2008, p. 49.

¹⁴⁹ Instituto Nacional de Estadística: “XI Censo Nacional de Población y Vivienda y VI de Habitación (Censo 2002)”. Disponible en <http://www.ine.gob.gt/index.php/demografia-y-poblacion/42-demografiaypoblacion/75-censo2002>

Motivadas por ello, La Antigua y San Cristóbal de las Casas formalizaron sus relaciones con la firma de un hermanamiento el 13 de mayo de 1974,¹⁵⁰ siendo éste el acuerdo más antiguo del que se tenga registro en la ciudad chiapaneca. A diferencia de otros hermanamientos que han servido para detonar una mayor cooperación entre dos ciudades, éste se considera como un instrumento que ha dado formalidad jurídica a una relación que ha existido por siglos y para la cual suelen utilizarse diversos canales. Es decir, los vínculos no sólo se establecen a través de las autoridades municipales en el marco del acuerdo sino que se dan de manera constante entre instituciones educativas, oficinas de gobierno, organizaciones de la sociedad civil y de los propios habitantes quienes mantienen contactos permanentes entre ambas comunidades.

Esto dificulta el análisis del hermanamiento entre La Antigua y San Cristóbal de las Casas, ya que son múltiples los canales que se requieren consultar para poder sistematizar e integrar la información de las actividades que se han dado no sólo en el marco del acuerdo sino en la relación bilateral de manera más amplia. No obstante, existen datos que permiten identificar las áreas en las cuales se han enfocado las actividades que realizan en común y su comportamiento internacional en general, especialmente después de la ratificación del acuerdo que se llevó a cabo en la ciudad de San Cristóbal de las Casas el 19 de abril de 1993.¹⁵¹ Es importante recordar que la ratificación se da en una coyuntura favorable para que los gobiernos municipales inicien o fortalezcan sus relaciones internacionales debido a que un año antes entra en vigor la Ley sobre la Celebración de Tratados y en México existe una mayor apertura económica y política que va a motivar a las autoridades locales a estrechar los vínculos con sus homólogas en el exterior.

En el marco del hermanamiento entre San Cristóbal de las Casas y La Antigua, las actividades principales son de carácter cultural. Destaca en este sentido la participación tanto de las autoridades municipales como de miembros destacados de la sociedad civil en las festividades tradicionales de ambas ciudades. En el caso de la primera son dos las celebraciones importantes: el aniversario anual de la fundación de la ciudad el 31 de marzo que suele durar cinco días y la Feria de la primavera y de la paz, que se lleva a cabo una semana después de semana santa. En el caso de la segunda, son las celebraciones religiosas de la cuaresma, semana santa y pascua las de

¹⁵⁰ Documento original en el anexo 2.

¹⁵¹ Documento original en el anexo 3.

mayor relevancia. El intercambio cultural consiste en mostrar las expresiones gastronómicas y artesanales típicas de las ciudades hermanas en estas celebraciones.

Por otro lado, en el ámbito económico existen vínculos entre empresas privadas de turismo para incentivar el flujo de visitantes entre una ciudad y otra. Éstos han motivado que la cooperación se extienda hacia la industria hotelera. El objetivo es que una vez que el visitante extranjero haya llegado a la región, conozca la oferta turística de la ciudad hermana y que los caminos que las conectan sean cada vez más seguros. Además, entre San Cristóbal de las Casas y La Antigua se promueve el turismo a través de exposiciones temporales y permanentes de sus productos típicos como son el ámbar, para la primera, y los tejidos, para la segunda. La muestra constante de estos productos ha demostrado ser una de las herramientas más útiles para atraer a los turistas extranjeros de una ciudad a la otra.

Los temas culturales y los económicos vinculados al turismo representan casi la totalidad de las actividades que se dan en hermanamiento entre San Cristóbal de las Casas, Chiapas y La Antigua, Guatemala. Otras acciones como el intercambio entre estudiantes o la colaboración en la organización de congresos se dan fuera del marco del este acuerdo. Como se apunta líneas arriba, las relaciones entre las ciudades pasan por diversos canales e instituciones y resulta complejo identificarlas y abordarlas con mayor amplitud.

En el análisis de este hermanamiento sólo resta hacer una observación. Existe un área de cooperación entre los gobiernos municipales que no se ha explorado y que puede representar un beneficio para las dos ciudades. Ésta es el intercambio de experiencias en la gestión pública local, concretamente, en el ámbito de la prestación de servicios y en el mantenimiento del patrimonio histórico y arquitectónico de la ciudad. En La Antigua, por ejemplo, se diseñó el proyecto de “Ciudad Digital” en la cual se pretende dar servicios de conectividad inalámbrica a Internet en el centro histórico así como la instalación de cámaras para fortalecer el sistema de seguridad del mismo.¹⁵² Si bien en San Cristóbal de las Casas ya se cuenta con un sistema de circuito cerrado para la vigilancia de la plaza central, éste no funciona de manera adecuada. Esta práctica podría replicarse para hacer de esta última una ciudad más segura y moderna. Por otro lado, a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) se creó en San Cristóbal de las Casas una escuela-taller para la restauración de edificios históricos con el

¹⁵² Municipalidad de la Antigua. Disponible en www.munideantigua.com

objetivo de capacitar a jóvenes chiapanecos y darles una fuente de empleo.¹⁵³ La Antigua, como ciudad patrimonio de la humanidad, puede beneficiarse de estas experiencias al tiempo que genere oportunidades de trabajo para su población joven.

Cobán, Alta Verapaz, Guatemala

Hacia 1543 y después de varios intentos de conquista, llegó a esta región del Reino de Guatemala un grupo de misioneros dominicos que, bajo la jurisdicción de Fray Bartolomé de las Casas, entonces ya obispo de la diócesis de Ciudad Real, fundaron Cobán con el nombre de Tezulutlan. Esta ciudad fue poblada principalmente por indígenas y tuvo como principal objetivo convertirse en un centro para su evangelización, siendo los conventos y catedrales que hoy se alzan en ella testimonio de esta historia. Durante la época colonial fue una de las ciudades de indígenas más grandes al albergar cerca de 12,000 habitantes de origen maya.

Hoy el municipio de Cobán, capital del departamento de Alta Verapaz, se extiende 2,132 km² y alberga a cerca de 70,000 habitantes, cuya proporción sigue siendo mayoritariamente indígena y rural. Su actividad económica principal es la agricultura de productos como el café y el cardamomo, introducido a la región por el botánico alemán Oskar Majus,¹⁵⁴ y la industria para la transformación de estos productos. Asimismo, y aprovechando las riquezas naturales de la ciudad y sus alrededores, se ha desarrollado el turismo ecológico como actividad económica para generar fuentes alternativas de ingresos.

Cobán se encuentra a 280 kilómetros de San Cristóbal de las Casas. La primera se ubicaba en la ruta que unía a Chiapas y Guatemala y por años fue el lugar de descanso de los viajeros que se trasladaban por este camino. Ambas ciudades estuvieron marcadas por la presencia de las misiones dominicas y por el trabajo que Fray Bartolomé de las Casas realizó para proteger a los indígenas. El flujo de personas y mercancías entre una ciudad y otra han sido constantes desde la época de la civilización maya hasta nuestros días.

La relación bilateral entre San Cristóbal de las Casas y Cobán se formalizó el 11 de diciembre de 1992 cuando se firma el acuerdo de hermanamiento en el ayuntamiento de San

¹⁵³ Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur y Enlace para la Cooperación Internacional. Disponible en http://www.spdfs.chiapas.gob.mx/esc_taller

¹⁵⁴ Kenneth García. “Historia de Tezulutlan y Cobán”, Municipalidad de Cobán, Ciudad Imperial. Disponible en: http://www.coban.com.gt/index.php?option=com_content&task=view&id=87&Itemid=9

Cristóbal de las Casas, Chiapas.¹⁵⁵ Las motivaciones para suscribirlo fueron los lazos históricos y culturales compartidos. En el Archivo Histórico Municipal no existe ningún registro de actividades oficiales posteriores a la suscripción. Ninguna sesión de cabildo en la que se haga mención de visitas protocolarias entre autoridades representantes de éstas. Tampoco se sabe de planes de trabajo en conjunto, acciones de cooperación internacional descentralizada o mecanismos de evaluación de los resultados de los vínculos. Las relaciones cotidianas que se dan entre las dos ciudades se han dado fuera del marco del hermanamiento y, por lo tanto, no puede realizarse un análisis de este acuerdo en particular.

No obstante, y dadas las características compartidas por Cobán y San Cristóbal de las Casas, este acuerdo podría ser reactivado a través de la programación de actividades oficiales conjuntas, considerando que ya existe una asociación de ciudades hermanas que ha comenzado a gestionar los hermanamientos de San Cristóbal de las Casas y que puede facilitar esta labor. Los temas que vinculan a ambas ciudades son el reciente interés por desarrollar el turismo ecológico y sustentable, la integración de la población indígena en la economía local y nacional, los precios internacionales de cultivos como el café que ambos producen, así como la violencia derivada de los grupos del crimen organizado que transitan diariamente por sus calles. Con base en ellos se podrían generar proyectos de cooperación que sean mutuamente satisfactorios.

Quetzaltenango, Quetzaltenango, Guatemala

En un lugar identificado en el mundo prehispánico como Xelajú o también como “lugar del Quetzal”, Pedro de Alvarado fundó el 15 de mayo de 1524 la ciudad que hoy se conoce como Quetzaltenango.¹⁵⁶ Desde la época colonial y durante los primeros años de vida independiente, esta localidad se caracterizó por defender su autonomía y se destacó como una de las ciudades más prósperas de Guatemala. La mayor parte de su población es indígena de descendencia maya.

Hoy, Quetzaltenango no sólo es la segunda ciudad más poblada de Guatemala sino la segunda en nivel de desarrollo, siendo el comercio y la industria sus actividades económicas principales. Asimismo, se ha convertido en un referente cultural de la región occidental del país al ser sede de diversas universidades así como uno de los destinos favoritos para los extranjeros

¹⁵⁵ Documento original en el anexo 4.

¹⁵⁶ Municipalidad de Quetzaltenango: “Historia”. Disponible en: <http://www.inforpressca.com/quetzaltenango/historia.php>

que quieren aprender español. La agricultura sigue siendo importante en la región, y los cultivos más importantes son el café, el maíz, el arroz y el hule. Al igual que en Cobán, existe un reciente interés por aprovechar las riquezas naturales fomentando el turismo ecológico y otras actividades deportivas asociadas a los destinos ecoturísticos.

Quetzaltenango, capital del departamento guatemalteco del mismo nombre, se encuentra a 245 kilómetros aproximadamente de San Cristóbal de las Casas. Al formar parte del mismo reino durante la colonia y teniendo un pasado maya en común, a lo largo de su historia estas dos localidades han mantenido estrechos vínculos comerciales, culturales y de población. En la actualidad, los habitantes principalmente indígenas del departamento de Quetzaltenango representan un numeroso grupo de los trabajadores agrícolas que cada año cruzan la frontera hacia Chiapas para trabajar en los campos de cultivo de café, caña de azúcar y plátano, principalmente.¹⁵⁷

Los acercamientos formales entre ambas ciudades comenzaron a profundizarse en el año 2002, cuando las autoridades de San Cristóbal de las Casas empiezan a otorgar una mayor importancia a la acción exterior de la ciudad y se presentan los primeros esfuerzos por dotar al municipio de reglamentos que organicen sus vínculos internacionales. En este marco, se invita a las autoridades de diversos municipios del departamento de Quetzaltenango a una sesión extraordinaria de cabildo¹⁵⁸ en las que se reconocen los históricos lazos entre ambas comunidades y se inicia un proceso de formalización de las relaciones a través de diversos acuerdos de hermanamiento. Entre los temas comunes que se destacan, el entonces presidente municipal de San Cristóbal de las Casas, Enoc Hernández Cruz, señala el interés de las ciudades por fortalecer el turismo como instrumento para la atracción de divisas y solicita a las personalidades invitadas a compartir sus experiencias respecto a los procesos de pacificación que ellos vivieron durante los conflictos en Guatemala entre las décadas de los setentas y noventas.

A partir de entonces, las visitas protocolarias se hicieron más frecuentes y el 14 de noviembre de 2009 se firma el acuerdo de hermanamiento entre Quetzaltenango y San Cristóbal de las Casas. Este acuerdo fue suscrito siguiendo el modelo establecido por la Secretaría de Relaciones Exteriores y se solicitó un dictamen de procedencia; sin embargo, su inclusión en el

¹⁵⁷ *La otra frontera. Política migratoria de Chiapas*. Centro de Relaciones Internacionales, Gobierno de Chiapas, México, 2006, pp. 40-43.

¹⁵⁸ Archivo Histórico Municipal: Acta de cabildo de la Sesión Extraordinaria del 23 de febrero de 2002, San Cristóbal de las Casas, Chiapas.

Registro de Acuerdos Interinstitucionales no se ha solicitado. Las áreas en las que se pretende incidir con la firma de este acuerdo son la administración pública local, la economía y la cultura, así como el intercambio de información –geográfica, política, cultural y turística– y de experiencias financieras y técnicas.

El hermanamiento aún no tiene un año de haber entrado en vigor, por lo que todavía no existen reportes de las actividades concretas que se han dado en el marco de éste. Estudiantes y profesores de Quetzaltenango hay participado en diversos foros de discusión de temas como los derechos indígenas o el medio ambiente. Autoridades han asistido a festividades locales y se han estrechado los vínculos de cooperación en materia turística, siendo uno de los proyectos conectar a ambas ciudades a través de las rutas mayas y del turismo ecológico. En este proceso existen dos ventajas principales: por un lado, la experiencia acumulada en estos años que puede facilitar no sólo el diseño de proyectos comunes sino de los mecanismos de seguimiento y evaluación de éstos y, por el otro, el interés de las últimas dos administraciones municipales por reactivar los lazos internacionales de San Cristóbal de las Casas con sus homólogos en el exterior a través de los hermanamientos de ciudades y sus esfuerzos por profesionalizar la gestión de los asuntos internacionales siguiendo los programas que la cancillería ha puesto a su disposición.

3.2.2.2. Ciudades hermanas en América del Norte

Asheville, Carolina del Norte, Estados Unidos de América

Cuando los europeos llegaron a América, en la región que hoy es Carolina del Norte se encontraba asentada una población de indios cherokee. Desde mediados del siglo XVI se registraron contactos entre éstos y los conquistadores españoles. Tiempo después, esta localidad fue una de las Trece Colonias que declaró su independencia del imperio británico en 1776. La ciudad de Asheville, localizada al oeste de Carolina del Norte, fue fundada en 1784 y en pocos años se convirtió en una de las ciudades más dinámicas de la región, atrayendo a personas interesadas no sólo en una mejor calidad de vida sino en encontrar mejores oportunidades de desarrollo.

Asheville, localizada en el condado de Buncombe, es hoy la ciudad más grande del oeste de Carolina del Norte y en ella viven más de 78,000 habitantes. Sus actividades económicas se relacionan con el sector de los servicios, especialmente aquellos vinculados con el turismo. Uno de los principales temas que integran su agenda local es la protección del medio ambiente y las

riquezas naturales, que son el principal atractivo para los visitantes. Asimismo, es uno de los centros culturales de la región, especialmente en el ámbito musical, y sede de algunos de los festivales más grandes y de mayor tradición de Carolina del Norte.

La relación con San Cristóbal de las Casas tiene su origen en 1994 cuando una delegación de personas de esta ciudad viajó a Asheville –situada a poco más de 2,300 kilómetros de distancia– y realizó ante el comité de ciudades hermanas local una presentación de la historia, la gente y la vida de San Cristóbal de las Casas. Ésta despertó el interés de los miembros del comité, quienes decidieron visitar la ciudad chiapaneca. La impresión que tuvieron de este primer encuentro fue muy positiva. Además, representó una oportunidad para tomar conciencia de los conflictos asociados al levantamiento zapatista que había comenzado ese mismo año. Este evento, sumado a los problemas estructurales de la región, motivó a la población de Asheville a involucrarse en proyectos para mejorar las condiciones de vida de los habitantes de San Cristóbal de las Casas.

Estos contactos iniciales se formalizaron a través de la firma de un acuerdo de hermanamiento el 8 de abril de 1996 en San Cristóbal de las Casas¹⁵⁹ y, posteriormente, el 13 de abril del mismo año en Asheville. Desde el comienzo, el diseño, la implementación y la evaluación de los proyectos se ha basado en el modelo de ciudades hermanas que prevalece en Estados Unidos. Es decir, contactos que cuentan con la aprobación y el apoyo de las autoridades locales pero que se gestionan de manera independiente para no ser influidos por los cambios en la administración municipal o en la asignación del presupuesto destinado para la cooperación. De acuerdo con Sarah Delcourt, presidenta del Comité de San Cristóbal de las Casas de *Asheville Sister Cities*, esto ha permitido dar mayor continuidad a la relación y que en los años que lleva vigente el hermanamiento se hayan realizado numerosas actividades conjuntas.¹⁶⁰

Entre los acuerdos de hermanamiento que se han suscrito en San Cristóbal de las Casas, éste es el más activo y el que más temáticas abarca. Son tres las razones fundamentales: primero, como ya se apuntó, la asociación que gestiona los hermanamientos en Asheville es independiente del gobierno local y esto ha generado mayor libertad en la asignación de presupuestos para los proyectos y en el proceso de toma de decisiones; segundo, que periódicamente se organizan

¹⁵⁹ Documento original en el anexo 5.

¹⁶⁰ El análisis del acuerdo de hermanamiento entre San Cristóbal de las Casas, Chiapas y Asheville, Carolina del Norte se hizo con base en la entrevista realizada a Sarah Delcourt, presidenta del Comité de San Cristóbal de las Casas de *Asheville Sister Cities* el domingo 29 de agosto de 2010.

delegaciones que visitan a la ciudad hermana para hablar sobre intereses comunes y proyectos compartidos; y tercero, que son cada vez más y mejores los proyectos presentados debido la acumulación de experiencias de éxito y su capacidad de convertirse en programas de mediano y largo plazos autosustentables.

Entre las actividades que se realizan en el marco de este hermanamiento se encuentran las donaciones de equipo e instrumentos a las asociaciones o particulares que lo requieran. Éste es el caso del conjunto de sillas de ruedas donadas al equipo local de basketball de discapacitados o el camión para el transporte de parteras y mujeres embarazadas para recibir atención médica. Ésta última donación se hizo para apoyar a un proyecto ya consolidado llamado “Mayan Midwife” cuya meta es otorgar asistencia y protección médica a las mujeres indígenas embarazadas y apoyo material y entrenamiento a las parteras que tradicionalmente las han atendido.

La salud pública, especialmente la materna, sigue siendo una de las tareas prioritarias en San Cristóbal de las Casas. En estrecha relación con el proyecto anterior, se ha implementado desde el 2008 un programa de apoyo a mujeres embarazadas que se encuentran en situaciones de riesgo por diversas razones: por ser muy jóvenes, por no tener recursos para recibir atención médica, por ser víctimas de violencia y abuso familiar, entre otras. Sin embargo, no se trata de una forma de ayuda humanitaria sino de crear fuentes de subsistencia para estas mujeres. Con un presupuesto de cinco mil dólares, se construyeron invernaderos de cultivo de hongos. El objetivo es darles la oportunidad de generar sus propios ingresos y tener los recursos suficientes para dar a sus hijos una mejor calidad de vida. El proyecto incluye la atención médica a la mujer antes, durante y después del parto, la capacitación para trabajar en el invernadero y medios para distribuir sus productos.

Por otro lado, el crecimiento de San Cristóbal de las Casas ha rebasado en muchas ocasiones la capacidad de los gobiernos para dotar de infraestructura y servicios públicos a sus habitantes. Por ello, en el marco del hermanamiento con Asheville se han desarrollado obras públicas para elevar la calidad de los servicios de algunos barrios. En 2005 se presentó un proyecto para poder llevar agua potable a colonias que no contaban con este servicio. Fue aprobado un presupuesto de 12,000 dólares a través de la colaboración de los clubes rotarios de San Cristóbal de las Casas, de Asheville y del Comité Internacional de esta asociación. Con estos recursos se construyó un sistema de bombeo para filtrar el agua y distribuirla en las zonas periféricas de la ciudad. La construcción se inauguró y comenzó a funcionar en 2007 en una

ceremonia que contó con la presencia de miembros de la asociación de ciudades hermanas de Asheville, dos representantes de los clubes rotarios involucrados en el proyecto y las autoridades locales de San Cristóbal de las Casas.

El tercer gran proyecto entre las dos ciudades comenzó en el año 2010 y consiste en consolidar los programas de intercambio universitario de estudiantes y profesores. En junio de este año, los rectores de la Universidad Intercultural de Chiapas (Unich) y de la Western Carolina University se reunieron para evaluar las actividades que pueden desarrollar en conjunto y la creación de un sistema de intercambio permanente entre ellas. Las características comunes de estas dos universidades es que ambas están comprometidas con la integración de la comunidad indígena en sus programas y en la vida local en general. Western Carolina University está comprometida con el rescate de las culturas apalache y cherokee, para lo cual se creó un programa de fomento al uso de las lenguas indígenas, el *Heritage Center*, el *Cherokee Center* y el *Craft Revival Project*. En San Cristóbal de las Casas, la Unich ha integrado a las riquezas lingüísticas y culturales en sus planes de estudio y fomenta el intercambio de estudiantes indígenas al extranjero. Por ello el interés del rector de Western Carolina University de aprender de las experiencias de la universidad chiapaneca.

Durante esta misma visita, el rector de la Unich realizó acuerdos de cooperación con el Warren Wilson College. El rector está interesado concretamente en un mecanismo que el colegio estadounidense diseñó para mantener la limpieza y seguridad de sus instalaciones, así como lograr que sus estudiantes paguen las cuotas a través de un servicio social a la institución. Este proyecto consiste en que los alumnos deben cumplir 15 horas semanales de trabajo en labores como la limpieza del campus, preparar las comidas que se sirven en el comedor o asistir a los encargados de la biblioteca. Con esto se ha logrado generar un profundo sentimiento de pertenencia a la institución y se desarrollan ciertas habilidades en el estudiante como el trabajo en equipo y la comunicación.

Además de estos grandes proyectos, a lo largo de los 16 años que San Cristóbal de las Casas y Asheville han sido ciudades hermanas, muchas actividades en conjunto se han llevado a cabo. En el ámbito cultural, son constantes las exposiciones, ferias y muestras de expresiones artísticas locales. En el Asheville Art Museum se exponen fotografías de las comunidades indígenas en San Cristóbal de las Casas, sus costumbres y formas de vida. Asimismo, existe un intercambio de artesanías tanto de las comunidades cherokee como de las tzeltales y tzotziles.

Éstas se acompañan en ocasiones por muestras gastronómicas y de la oferta turística de las ciudades. También, a través de la red de ciudades hermanas que tiene Asheville, se ha podido llevar la cultura de San Cristóbal de las Casas a lugares como el edificio de Naciones Unidas en Nueva York y a Rusia.

En el ámbito educativo, diversos han sido los miembros de la sociedad civil, entre ellos algunos profesores, que viajan de manera periódica a las escuelas de educación básica de San Cristóbal de las Casas a realizar un voluntariado, dando clases a los estudiantes, donando equipo como computadoras, transmitiendo la cultura entre estudiantes de una y otra ciudades y fomentando el conocimiento y respeto mutuo entre ellos. Estas experiencias han generado no sólo en los estudiantes sino en la comunidad un interés por lo que sucede en San Cristóbal de las Casas y nuevas propuestas de acción para cooperar en otras áreas de la vida local.

Cuadro 4

Evolución temporal del hermanamiento de ciudades entre San Cristóbal de las Casas, Chiapas y Asheville, Carolina del Norte, Estados Unidos de América		
	1994-2001	2002-2010
Actividades	- Firma del acuerdo (1994)	- Exhibición internacional de trabajos niños chiapanecos: Nueva York, Rusia.
	- Donación de sillas de ruedas al equipo de basketball local.	- En colaboración con ONG's locales, formación de cooperativas para mujeres.
	- Proyecto "Mayan Midwife". Apoyo a mujeres embarazadas en comunidades indígenas.	- Colaboración con actividades del museo Na – Bolom.
	- Exposición fotográfica en el Asheville Art Museum	- Creación de un sistema de distribución de agua potable.
	- Visitas de delegaciones de ciudadanos.	- Atención y modo de subsistencia a madres embarazadas o en riesgo.
	- Voluntariados en escuelas y albergues.	- Voluntariados en escuelas y albergues.
		- Intercambios universitarios y emulación de experiencias en los sistemas educativos.
Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas realizadas a Inés Paniagua, Deli Paniagua y Sarah Delcourt del comité de ciudades hermanas de San Cristóbal de las Casas y de Asheville, así como los datos publicados en la página de Internet: http://ashevillesistercities.org/joomla/		

Las motivaciones para suscribir el acuerdo de hermanamiento entre San Cristóbal de las Casas y Asheville fueron desde un inicio estratégicas. Con base en las necesidades de ambas, se

han diseñado proyectos que benefician a la población en su conjunto pero, sobre todo, se caracterizan por involucrar a distintos miembros de la sociedad civil. Uno de los objetivos de Sister Cities es generar entendimiento entre las personas y poner en contacto a sus miembros para que realicen proyectos en común. En Asheville están convencidos que a través de este entendimiento de las diferentes culturas y formas de vivir pueden eliminarse los malos entendidos y los conflictos entre ciudades, regiones y países. “Cada cultura es una fuente de riqueza” y establecer relaciones personales a través de esta asociación y los proyectos que diseñan es su objetivo central.

Tanto San Cristóbal de las Casas como Asheville son ciudades ubicadas en valles rodeados por montañas en las que vive una población indígena significativa. Además de las características geográficas y demográficas, comparten un interés por apoyar a las lenguas, culturas y artesanías locales y un compromiso por integrarlas a la vida política y económica. En esta relación, las personas que participan están convencidas de que el principio de reciprocidad es esencial para el éxito de los proyectos y desde Asheville se evita que las formas de cooperación sean del tipo tradicional en el que están claramente definidos los roles de donante-receptor. En esta ciudad se espera mucho de San Cristóbal de las Casas, de su experiencia y su riqueza cultural. Están interesados en expresiones artísticas como la música, en los mecanismos que han desarrollado para proteger y difundir el uso de las lenguas indígenas y la formación de redes de organizaciones de la sociedad civil que han logrado no sólo general proyectos productivos para las comunidades sino ser autosustentables.

3.2.2.3. Ciudades hermanas en Europa

Ciudad Real, Castilla-La Mancha, España

Fundada en 1255 como Villa Real y reconocida como ciudad en 1420, Ciudad Real ha sido escenario de algunos momentos históricos relevantes en la historia de la península ibérica, especialmente entre 1808 y 1814 durante la invasión de Napoleón I a España y durante la Guerra Civil entre 1936 y 1939. En esta ciudad nació el capitán Diego de Mazariegos, quien en 1528 fundó la ciudad que hoy lleva el nombre de San Cristóbal de las Casas.

Ciudad Real, capital de la provincia del mismo nombre, se ubica en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha y en ella residen 74, 014 habitantes.¹⁶¹ Su principal actividad económica es el sector de los servicios y la industria derivada de la vitivinicultura. Cuando en 1985 se inaugura el Campus de la Universidad de Castilla-La Mancha y se traslada a éste la sede del rectorado, comienza a atraer a estudiantes de diversas comunidades cercanas y se convierte en un referente de la educación universitaria en el país. Además de su tradición histórica, esta ciudad media es atractiva al turismo regional, nacional e internacional por sus festivales gastronómicos y catas de vino. Sus principales celebraciones locales están asociadas al calendario religioso, iniciando con los carnavales y terminando con la Pandorga, la fiesta más popular de Ciudad Real.¹⁶²

A pesar de los más de 8,700 kilómetros que separan a Ciudad Real de San Cristóbal de las Casas, ambas ciudades están vinculadas por fuertes lazos históricos que se remontan a la fundación de ésta hace casi cinco siglos. Sin embargo, los primeros acercamientos formales se dieron a partir de los años setenta del siglo XX, los cuales culminarían con una visita de las autoridades locales ciudadrealeñas a San Cristóbal de las Casas –en la cual estuvo presente el entonces presidente José López Portillo– y la firma de un hermanamiento el 20 de marzo de 1978.¹⁶³ Si bien durante años se realizaron periódicas visitas protocolarias entre las autoridades de ambas ciudades, el acuerdo se mantuvo por mucho tiempo inactivo y olvidado.

Veinticinco años después de la suscripción del acuerdo de hermanamiento entre San Cristóbal de las Casas, Chiapas y Ciudad Real, Castilla-La Mancha, se decidió ratificarlo el 31 de marzo de 2003 para así reactivar las relaciones entre ambas ciudades.¹⁶⁴ El contenido de este documento es más descriptivo acerca de los objetivos que se persiguen y de las áreas de cooperación que se pretenden atender y contempla las indicaciones que la Secretaría de Relaciones Exteriores ha formulado para la firma de los acuerdos de hermanamiento en México. Los instrumentos internacionales bilaterales vigentes entre los gobiernos de México y España en los cuales se basa esta ratificación son: a) el Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica firmado en la ciudad de Madrid, España el 14 de octubre de 1977; b) el Convenio de

¹⁶¹ Cifras al 1 de enero de 2009 publicadas por el Instituto Nacional de Estadística. Disponible en: <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t20/e260/a2009/10/&file=mun13.px&type=pcaxis&L=0>

¹⁶² Ayuntamiento de Ciudad Real. Disponible en <http://www.ciudadreal.es/>

¹⁶³ Archivo Histórico Municipal de San Cristóbal de las Casas: Acta de cabildo de la Sesión Extraordinaria del 20 de marzo de 1978, San Cristóbal de las Casas, Chiapas.

¹⁶⁴ Documento original en el anexo 6.

Cooperación Cultural y Educativa firmado en Madrid, España el 14 de octubre de 1977; c) el Acuerdo de Cooperación Económica y Comercial firmado en Madrid, España firmado el 14 de octubre de 1977; d) el Tratado General de Cooperación y Amistad en el ámbito de la Cooperación Técnica y Científica firmado en la Ciudad de México el 11 de enero de 1990; e) el Acuerdo de Cooperación Turística firmado en Madrid, España el 25 de enero de 1996; y f) el Acuerdo de Cooperación Económica y Financiera firmado en la Ciudad de México el 3 de diciembre de 1998.¹⁶⁵

De manera paralela a la suscripción del acuerdo de 2003, se asignó a una comisión especial para la elaboración de un programa de trabajo por dos años. En éste se enuncian las fechas y las actividades puntuales que se pretende llevar a cabo. Haciendo una comparación entre lo señalado en el documento y los resultados obtenidos, se observa que no todas las actividades que se planearon se llevaron a cabo. Las razones pueden encontrarse en la falta de presupuesto necesaria para cofinanciar algunos de los proyectos, en un desinterés de los alcaldes por impulsarlos y en un desconocimiento por parte de administraciones posteriores de los compromisos adquiridos por sus predecesores.¹⁶⁶

Entre las actividades que sí se realizaron, destaca la construcción de una telesecundaria en la localidad de El Aguaje. En el año 2004, con motivo de la firma de la ratificación del hermanamiento en Ciudad Real, España, se presentó el proyecto, se definió un presupuesto para su realización y se determinó cómo sería cofinanciado. El 2 de mayo del año siguiente, se aprobó el proyecto y comenzó la construcción del inmueble con tres aulas didácticas, cancha de usos múltiples, dirección y servicios sanitarios y rampas para discapacitados. El proyecto tuvo un presupuesto de \$1,057,165.97 pesos y los recursos se transfirieron a través de una organización no gubernamental española: CALMA. La construcción terminó en el año 2007 y desde entonces da sus servicios a niños, principalmente indígenas, de esta localidad.

Por otro lado, en abril de 2003 Valeriano Villajos García, archivero municipal del ayuntamiento de Ciudad Real, visitó el Archivo Histórico Municipal de San Cristóbal de las Casas. Las condiciones de deterioro y abandono en las que se encontraba el inmueble no correspondían al valor histórico que este archivo representa para la ciudad y se tomó la decisión

¹⁶⁵ Rodolfo Morales Gamboa, Francisco Zepeda Bermúdez y Mercedes Montoya Herrera. Documento del Programa de Cooperación para el hermanamiento entre San Cristóbal de las Casas, Chiapas y Ciudad Real, España. Archivo Histórico Municipal de San Cristóbal de las Casas. Documento original en el anexo 7.

¹⁶⁶ Mercedes Isabel Montoya Herrera, entrevista realizada el miércoles 3 de marzo de 2010, San Cristóbal de las Casas, Chiapas.

de invitar al historiador ciudadrealeño a impartir un curso sobre archivística a empleados municipales. Posteriormente, se otorgó una beca a la entonces encargada del archivo, Roxana Hernández Trujillo, para realizar estudios en los archivos municipales del ayuntamiento de Alcobendas. Hoy, después de varios años de trabajo, con la experiencia adquirida a través de estas actividades conjuntas y con la admirable gestión y dedicación de la Lic. Enedina Domínguez, San Cristóbal de las Casas cuenta con un archivo organizado y funcional en el que tanto investigadores como interesados en la historia de la ciudad pueden realizar consultas de manera ágil y ordenada.

El último gran proyecto que se tiene para el desarrollo local en San Cristóbal de las Casas es la construcción de una Casa de Atención y Esparcimiento Geriátrico para el “Club de Oro de la Tercera Edad”, una agrupación que reúne a las personas de la tercera edad de la ciudad con el objetivo de mejorar su calidad de vida y que forma parte de las actividades del Comité del Voluntariado del sistema de Desarrollo Integral de la Familia (DIF) local. El presupuesto de 151,000 euros fue aprobado en diciembre de 2008 y se tenía contemplado iniciar la construcción del centro a partir del año siguiente.¹⁶⁷ Sin embargo, la crisis económica internacional y la emergencia sanitaria por el virus de influenza AH1N1 que en abril de 2009 inició en México, hicieron que el proyecto se retrasara. Actualmente, el proyecto sigue en marcha y se pretende, además, beneficiar a otros grupos poblacionales con la construcción del centro.

Además de estos tres grandes proyectos que involucran en desarrollo social, por un lado, y el intercambio de experiencias en la gestión pública local, por el otro, periódicamente se han realizado actividades de carácter económico. Entre ellas destaca la conferencia sobre turismo que sustentó un representante del ayuntamiento de Ciudad Real el 1 de abril de 2003 en el marco de las celebraciones por el 475 aniversario de la fundación de San Cristóbal de las Casas y de manera recíproca la visita de una comitiva de esta localidad a las festividades de Ciudad Real en el mes de agosto para promocionar el turismo local. Adicionalmente, destaca la visita de trabajo que en julio de 2007 realizó el Presidente de la Asociación de Hostelería de San Cristóbal de las Casas a Ciudad Real y la entrevista que sostuvo con la Alcaldesa Rosa Romero para presentar la

¹⁶⁷ Comunicación oficial entre la Mtra. Mercedes Isabel Montoya y el Presidente Municipal Constitucional Ing. Mariano A. Díaz Ochoa, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, 22 de mayo de 2009.

oferta turística de la ciudad.¹⁶⁸ Esta colaboración en actividades turísticas y las visitas entre las autoridades locales encargadas de fomentarlas han sido sistemáticas en los últimos años.

Las actividades culturales también forman parte integral de la relación entre ambas ciudades. Las artesanías y la gastronomía locales son dos de los componentes más atractivos de la cultura para los ciudadrealeños y periódicamente se realizan muestras de éstas en Ciudad Real o se invita sus ciudadanos a formar parte de las exposiciones que se presentan en San Cristóbal de las Casas. Además, se han organizado exposiciones fotográficas, mesas redondas y presentaciones de libros conjuntas en las que se enfatizan los lazos compartidos por las dos ciudades.¹⁶⁹ Finalmente, en el marco de las celebraciones locales más importantes tanto de Ciudad Real (la Pandorga) como de San Cristóbal de las Casas (el Festival Internacional Cervantino Barroco o el Aniversario de la Fundación de la Ciudad) se fomenta la participación de grupos que representen las principales manifestaciones culturales y artísticas de cada ciudad hermana.

La motivación que dio origen al hermanamiento de 1978 entre las dos ciudades es simbólica, ya que fueron la historia y el nombre compartidos los fundamentos para suscribirlo. Como se mencionó, San Cristóbal de las Casas se llamó Villa Real primero y Ciudad Real después y fue fundada por el capitán Diego de Mazariegos, originario de la ciudad española del mismo nombre. Sin duda estos lazos históricos fueron determinantes para la ratificación del acuerdo en 2003, pero fueron sobre todo razones estratégicas como el fomento al turismo y el desarrollo social las que motivaron la reactivación del hermanamiento de las ciudades.

Como consecuencia, las actividades que se desarrollaron entre San Cristóbal de las Casas, Chiapas y Ciudad Real, Castilla-La Mancha a partir de entonces tendieron a involucrar más a la población local y se centraron en áreas como el fomento a la educación, el mejoramiento de centros públicos para la tercera edad y la participación periódica en eventos culturales representativos de cada una de ellas.

¹⁶⁸ Gobierno de Ciudad Real: “La alcaldesa de Ciudad Real recibe al Presidente de la Asociación de Hostelería de San Cristóbal”. Disponible en <http://www.ciudadreal.es/Noticias/Turismo/la-alcaldesa-de-ciudad-real-recibe-al-presidente-de-la-asociacion-de-hosteleria-de-san-cristobal.html>

¹⁶⁹ Rodolfo Morales Gamboa, Francisco Zepeda Bermúdez y Mercedes Montoya Herrera. Documento del Programa de Cooperación para el hermanamiento entre San Cristóbal de las Casas, Chiapas y Ciudad Real, España. Archivo Histórico Municipal de San Cristóbal de las Casas.

Cuadro 5

Evolución temporal del hermanamiento de ciudades entre San Cristóbal de las Casas, Chiapas y Ciudad Real, España.			
	1978-1995	1996-2001	2002-2010
Actividades	- Inicio formal de la relación.	- Visitas protocolarias entre autoridades municipales.	- Ratificación del acuerdo el 31 de marzo de 2003.
	- Visitas protocolarias entre autoridades municipales.	- Participación en el 450 aniversario de la fundación de San Cristóbal de las Casas.	- Construcción de telesecundaria en la localidad “El Aguaje”.
	- Firma del hermanamiento el 20 de marzo de 1978.	- Presencia conjunta en celebración de festividades locales.	- Profesionalización del Archivo Histórico Municipal.
			- Participación en el 475 aniversario de la fundación de San Cristóbal de las Casas.
			- Visitas con motivos de promoción de servicios turísticos e intercambios culturales.
			- Exposición fotográfica “Ciudad Real, España-San Cristóbal de las Casas, Chiapas”.
			- Construcción del centro “Club de Oro de la Tercera Edad”.
	Fuente: Elaboración propia con base en documentos del Archivo Histórico Municipal, así como la entrevista realizada a la Mtra. Mercedes Isabel Montoya Herrera, integrante de la Comisión de Hermanamiento de Ciudad Real y ex-regidora plurinominal.		

3.2.3. Motivaciones y temáticas

Con base en el análisis de las motivaciones y actividades particulares que se dan en el marco de los acuerdos de hermanamiento firmados por San Cristóbal de las Casas, en este apartado se pretenden integrar las principales características de éstos para determinar cuáles son los rasgos generales del comportamiento de San Cristóbal de las Casas con sus socios en el exterior. Primero, se realiza una clasificación de los tipos de motivaciones para suscribirlos y los temas que abordan para, posteriormente, apuntar cómo estas dos variables pueden transformarse dependiendo del momento histórico en el que se firma el documento y de la región geográfica a la que pertenece la ciudad hermana.

A partir del documento que se firma al iniciar un hermanamiento, es difícil determinar las motivaciones para suscribirlos. El acuerdo que se suscribe se basa en un modelo de convenio que enuncia los aspectos normativos y operativos generales sobre los cuales se establecerán los vínculos de hermandad. Si bien en él se indican los objetivos para firmarlo y las áreas de cooperación que se impulsarán, estas descripciones suelen ser poco ilustrativas de las particularidades que dieron origen a y que marcarán las pautas de la relación. Las estrategias y las actividades específicas son plasmadas en informes como los programas operativos anuales, en las memorias de las discusiones de las sesiones de cabildo o en los reportes creados *ad hoc* para cada evento realizado entre las ciudades hermanas. La organización de la administración municipal y la pertenencia a asociaciones internacionales de ciudades hermanas se vuelve un factor esencial en este proceso de integración y sistematización de la información. La importancia de estas estructuras organizacionales e institucionales radica en la certeza, la continuidad y el seguimiento que pueden dar a los acuerdos de hermanamiento, al tiempo que reducen el impacto que los cambios en la administración local y la personalidad o intereses particulares de los alcaldes pueden ejercer sobre los acuerdos.

En la ciudad de San Cristóbal de las Casas no existe una oficina de asuntos internacionales que se encargue específicamente de gestionar sus vínculos con el exterior. El seguimiento de los hermanamientos de ciudades que ha suscrito se hacía, primero, a través de la Coordinación de Relaciones Internacionales, posteriormente, de la Dirección de Ciudades Hermanas de la Secretaría de Turismo y Relaciones Internacionales y, en la actualidad, de la Secretaría para el desarrollo de la Frontera Sur, todas ellas dependientes del gobierno estatal. Sin embargo, es en las sesiones de cabildo en las que se encuentran las discusiones sobre las actividades específicas que se dan en el marco de los acuerdos firmados.

Por otro lado, en San Cristóbal de las Casas ha surgido una iniciativa, desde la sociedad civil, para crear una asociación de ciudades hermanas vinculada a *Sister Cities International*. El como objetivo de esto es dar seguimiento a los acuerdos que se firman y coordinar las actividades que se dan en el marco de todos los hermanamientos suscritos por esta ciudad. Asimismo, de evitar la creación de asociaciones *ad hoc* que los proyectos de cooperación requieren para la transferencia principalmente de recursos financieros. Por último, esta asociación va a ser capaz de integrar los esfuerzos que de manera aislada se realizan para gestionar los hermanamientos,

además de convertirse en una importante fuente de información sobre la acción exterior de la ciudad.

Debido a las características de la información sobre los acuerdos de hermanamiento antes señalada, la clasificación de las motivaciones para hermanarse de la ciudad de San Cristóbal de las Casas se ha hecho con base en el análisis de los documentos firmados, de la revisión de las discusiones de las sesiones de cabildo, de la información presentada por los miembros de la asociación de ciudades hermanas y de las entrevistas realizadas a funcionarios y ciudadanos que han estado vinculados con las actividades que se dan en el marco de los acuerdos. A partir de esta información se han identificado tres motivaciones generales para que San Cristóbal de las Casas decidiera hermanarse: migratorias, simbólicas y estratégicas. Cada una de ellas se acompaña de acciones y/o criterios particulares que, solos o de forma combinada, hacen posible que el acuerdo se suscriba.

En San Cristóbal de las Casas, al igual que en el resto de las ciudades chiapanecas, el fenómeno de la migración representa un desafío para las autoridades de los gobiernos locales. La entidad es receptora, expulsora y lugar de tránsito de migrantes. Sus límites territoriales con Guatemala representan el 58% del total de la frontera sur del país y San Cristóbal de las Casas se encuentra a menos de 200 kilómetros de dicha frontera. De acuerdo con datos del año 2003, la entidad recibe cada año a casi un millón trabajadores agrícolas temporales y visitantes locales¹⁷⁰ –en su mayoría guatemaltecos. Adicionalmente, entre el 2000 y el 2003 se deportaron a más de 300,000 personas, lo cual representa una mínima cantidad del número de transmigrantes que transitan por la entidad para llegar a otros países. Por otro lado, en años recientes ha crecido el número de chiapanecos que deciden emigrar hacia Estados Unidos debido al deterioro de los términos de intercambio en los productos agrícolas que históricamente representaban un alto porcentaje de sus ingresos.¹⁷¹ En suma, la migración ha sido una de las motivaciones para que los municipios chiapanecos se vinculen con ciudades guatemaltecas y estadounidenses en la búsqueda de soluciones a los impactos derivados de este fenómeno. Las redes socio-culturales entre los habitantes de las ciudades hermanas y la transferencia de recursos a través del envío de

¹⁷⁰ De acuerdo con la clasificación que realiza el gobierno de Chiapas, un visitante local es aquel que “reside en algún municipio fronterizo y que cruza frecuentemente la línea internacional con diversos propósitos, principalmente de carácter comercial.” *La otra frontera. Política migratoria de Chiapas*. Centro de Relaciones Internacionales, Gobierno de Chiapas, México, 2006, p. 43.

¹⁷¹ *Ídem*, pp. 31-63

remesas son dos de las acciones que facilitan el mantenimiento y fortalecimiento de estas relaciones.

Las características históricas, geográficas y culturales compartidas representan un segundo conjunto de motivaciones a las cuales se denominará simbólicas. Hasta la década de los noventas, la mayoría de las ciudades encontraban en ellas el fundamento para vincularse con sus homólogas en el exterior. San Cristóbal de las Casas (antes Ciudad Real), se hermanó con Ciudad Real, España porque durante años compartieron el mismo nombre y además debido a los lazos históricos creados entre ellas por el capitán Diego de Mazariegos, fundador de la primera y oriundo de la segunda. También fue la historia, además de la cultura compartida, las que motivaron a San Cristóbal de las Casas a formalizar sus vínculos con La Antigua, Guatemala. La herencia maya en común, la supremacía de ambas ciudades en la región durante la colonia y la vocación de convertirse en centros culturales y patrimonios de la humanidad, fueron los criterios para acercar a estas dos ciudades.

Finalmente, y con mayor claridad a partir de los últimos años, las ciudades se ven motivadas a buscar socios con base en criterios económicos y de intercambio de buenas prácticas en la gestión pública. Uno de los objetivos del hermanamiento con Asheville, Estados Unidos, fue la búsqueda de mecanismos para solucionar uno de los problemas estructurales de San Cristóbal de las Casas: la pobreza. Las acciones han estado desde entonces enfocadas a la inserción de las comunidades menos favorecidas en la vida económica local, nacional e internacional. Asimismo, y como muestra de que las motivaciones para estrechar lazos entre comunidades pueden transformarse a través del tiempo, la ratificación del hermanamiento con Ciudad Real, España se consolidó a partir de un proyecto de capacitación para mejorar la administración del Archivo Histórico Municipal, experiencia que ha generado otros planes de desarrollo social y cultural para San Cristóbal de las Casas.

Este último grupo de motivaciones sigue siendo el que con menor frecuencia eligen los municipios mexicanos, entre ellos San Cristóbal de las Casas, para hermanarse. Una de las razones es que existe una limitada capacidad de generar proyectos capaces de atraer los recursos disponibles que pueden ofrecer las ciudades hermanas. También, porque el intercambio de buenas prácticas en la gestión local suele realizarse a través de otro tipo de mecanismos de cooperación internacional descentralizada diferente a los acuerdos de hermanamiento. Éste es el caso de las discusiones en los foros multilaterales como Ciudades y Gobiernos Locales Unidos

(CGLU), que en noviembre de 2010 celebrará su Tercer Congreso Mundial en la Ciudad de México¹⁷², o de reuniones como la “Conferencia Internacional sobre Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a nivel local. Agendas locales para el desarrollo humano” que se celebró en la entidad chiapaneca entre el 28 y 30 de julio de 2010.¹⁷³ En ellos se integran las experiencias de éxito y se generan modelos de acción capaces de ser emulados por otros.

Cuadro 6

Las motivaciones para hermanarse de San Cristóbal de las Casas		
Acciones o criterios		
Motivaciones	Migratorias	redes sociales
		envío de remesas
	Simbólicas	nombre
		historia y cultura comunes
	Estratégicas	fomento económico
		gestión pública

Las motivaciones y criterios para hermanarse están asociados –en casi todos los casos– al perfil de la ciudad; es decir, cómo se ve y qué quiere proyectar. Los vínculos que la ciudad establece con sus homólogas en el exterior tendrán como principio fortalecer esta imagen en el exterior. San Cristóbal de las Casas es, históricamente, un centro político, religioso, comercial y cultural en la región. Por ello, los proyectos internacionales que desarrolla se enfocan en atraer a un tipo de turismo interesado en actividades culturales, congresos sobre los temas que integran la agenda internacional y ferias de artesanías locales.

Sin duda, las causas que motivan desde el inicio la suscripción de acuerdos de hermanamiento ejercerán una influencia en la selección de los temas que se abordan. No obstante, no se ha encontrado una relación causal que se cumpla para todos los casos y que permita formular una hipótesis en torno a ello. Esto se debe, entre otras cosas, a la propia evolución de las relaciones bilaterales entre las ciudades y a las exigencias internacionales a las

¹⁷² Sobre la organización y la celebración del Tercer Congreso Mundial ver <http://www.cities-localgovernments.org/>

¹⁷³ Instituto de Comunicación Social del Estado de Chiapas. “Chiapas, sede de la Conferencia Internacional sobre cumplimiento de los ODM”. Boletín 1975, 27 de julio de 2010: <http://www.comunicacion.chiapas.gob.mx/documento.php?id=20100728022459>

que están expuestas. Para identificar los temas comunes que abordan los hermanamientos de ciudades en San Cristóbal de las Casas resultan más significativas las actividades que éstas realizan en el marco de los acuerdos. Las que se registran con mayor frecuencia son de carácter asistencial, económico, educativo y cultural.

Entre las primeras se encuentran las donaciones que se realizan entre los gobiernos locales y las asociaciones privadas de las ciudades hermanas. Por ejemplo, ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en Asheville, Carolina del Norte han donado seis sillas de ruedas al equipo de basketball de discapacitados de la ciudad. Además, se adquirió un vehículo para poder transportar a mujeres indígenas parteras a las distintas localidades en las que se solicitaran sus servicios como parte de un proyecto integral de salud materna: “Mayan midwife”.¹⁷⁴ Estas actividades se vinculan más a las formas tradicionales de cooperación en las que existe claramente un donador y un receptor. Suelen ser demostraciones de solidaridad que se dan con motivo de eventos especiales como la visita de autoridades locales o miembros de alguna asociación a la ciudad hermana.

La atracción de divisas a través del turismo y el fortalecimiento de las relaciones comerciales entre ciudades hermanas son las actividades de carácter económico más comunes que se identifican en San Cristóbal de las Casas. Como ya se apuntó, en el primer caso resulta importante el perfil de la ciudad y el tipo de turismo que ésta quiere atraer. En los últimos diez años se han invitado periódicamente a autoridades de Ciudad Real, España, para presentar la oferta turística de la ciudad y, como respuesta, el presidente de la Asociación de Hoteles y Moteles de San Cristóbal de las Casas realizó una visita de trabajo a dicha ciudad.¹⁷⁵ En cuanto a las relaciones comerciales, con la ciudad de Asheville, Carolina del Norte se impulsa el intercambio de productos artesanales tanto de los indios cherokees como de los indígenas chiapanecos. Lo mismo sucede durante las festividades locales en San Cristóbal de las Casas y La Antigua, en el que se presentan muestras de ámbar, de tejidos y de la gastronomía tradicionales. En este tipo de actividades es más evidente el principio de reciprocidad que caracteriza a las formas de cooperación internacional descentralizada; es decir, que aunque no sea de manera equitativa o simultánea, ambas ciudades se ven beneficiadas por los intercambios realizados.

¹⁷⁴ Asheville, NC Sister Cities. Disponible en

http://ashevillesistercities.org/joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=84&Itemid=29

¹⁷⁵ Gobierno de Ciudad Real: “La alcaldesa de Ciudad Real recibe al Presidente de la Asociación de Hostelería de San Cristóbal”. Disponible en <http://www.ciudadreal.es/Noticias/Turismo/la-alcaldesa-de-ciudad-real-recibe-al-presidente-de-la-asociacion-de-hosteleria-de-san-cristobal.html>

En un tercer tipo de actividades, las de carácter educativo, se identifican dos formas de interacción: el intercambio de estudiantes y profesores, así como la construcción de centros de enseñanza. Anualmente, profesores de Asheville viajan a San Cristóbal de las Casas a compartir experiencias sobre la enseñanza en Estados Unidos, sobre la vida de sus estudiantes y, al regresar, involucran a otras personas al mostrarles los proyectos que han podido desarrollar en la ciudad chiapaneca. Asimismo, hay un proyecto que inició en el año 2010 para crear un programa de intercambio permanente entre dos de las universidades más importantes de estas ciudades, así como planes de colaboración en iniciativas para rescatar y fomentar el uso de las lenguas indígenas. Por otro lado, en 2004 se construyó con recursos provenientes de Ciudad Real, España una telesecundaria en la localidad de El Aguaje, con el objetivo de acercar los servicios educativos del municipio a esta comunidad de poco más de 500 habitantes.¹⁷⁶ Además del principio de reciprocidad, se observa que en estas actividades se consideran las necesidades locales para su diseño e implementación.

Por último, las actividades más comunes cuando se abordan temas culturales son la realización de festivales y la organización de viajes que tienen el objetivo de ampliar el conocimiento mutuo a través de expresiones como la danza, las artesanías o la gastronomía. El Festival Internacional Cervantino Barroco es el encuentro que anualmente atrae a un mayor número de personas (cerca de 10,000) interesadas en la cultura de San Cristóbal de las Casas. Éste y otros encuentros culturales locales buscan contar con una importante presencia de miembros de la sociedad civil de las ciudades hermanas. Son comunes también las exposiciones artesanales, fotográficas y de piezas arqueológicas que se realizan periódicamente con motivo de las festividades locales. Aunque en apariencia estas actividades poco aportan al desarrollo local, éstas han sido fundamentales para generar un mayor entendimiento entre las comunidades de las ciudades hermanas y la base para detonar otras formas de cooperación en los ámbitos económico, educativo y de gestión local. El ejemplo más claro de esta afirmación es lo que sucede en la relación con Asheville. Las visitas de delegaciones mexicanas a esa ciudad y los viajes de sus ciudadanos a San Cristóbal de las Casas han sido el motor que ha detonado el diseño y la implementación de numerosos proyectos. El conocimiento mutuo genera conciencia de las necesidades y potencialidades de cada una de las ciudades, y con base en el respeto a la

¹⁷⁶ Mercedes Isabel Montoya Herrera. “Ciudad Real, España. San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México. Ciudades hermanas”. Documento realizado con motivo del 31 aniversario del inicio de las relaciones entre ambas ciudades, junio de 2009.

diversidad de formas de vida se han replicado más proyectos de mediano y largo plazo que inciden directamente en el desarrollo local. En palabras de Jean-Marie Bressand, uno de los fundadores de *Le Monde Bilingue* y base sobre la cual se fundó la *Fédération Mondiale des Villes Jumelées* (Federación Mundial de Ciudades Hermanas), es necesario “movilizarse para aprender, aprender para comprender y comprender para actuar.”¹⁷⁷

A través de la identificación de estos tipos de actividades –asistenciales, económicas, educativas y culturales– pueden evaluarse los alcances de los hermanamientos de ciudades y los temas que se privilegian en cada una de las relaciones que se establecen de manera bilateral entre ellas. Los temas que se abordan en el marco de estos acuerdos, al igual que las motivaciones para suscribirlos, no son estáticos; es decir, que pueden modificarse cuando surjan nuevos temas compartidos en las agendas de las ciudades hermanas, por lo que la evaluación de los objetivos que persigue cada ciudad en el exterior debe hacerse de manera constante y sistemática.

3.2.3.1. Variaciones temporales

A lo largo del análisis presentado se observa que a través del tiempo tanto las motivaciones para hermanarse como los temas que se abordan se han transformado. Establecer una periodicidad rigurosa y excluyente para esta evolución es imposible debido a las particularidades que se dan en cada una de las relaciones bilaterales entre gobiernos locales y a las características del propio instrumento de hermanamientos de ciudades. Sin embargo, es posible identificar etapas aproximadas en las que se han dado estos cambios y su relación con eventos y fenómenos concretos de la vida local, nacional e internacional.

Una primera etapa se ubica entre las décadas de los setentas y los ochentas. En ella, se llevan a cabo los acercamientos formales iniciales entre gobiernos municipales y se registra la suscripción de los primeros hermanamientos de ciudades en San Cristóbal de las Casas. En México, prevalece un sistema de gobierno fuertemente centralizado y controlado por un solo partido político en el que no existen incentivos para la participación de los gobiernos locales en el ámbito internacional. En este periodo, las motivaciones para hermanarse son principalmente simbólicas y los contactos entre las ciudades son mínimos e involucran únicamente a las autoridades municipales. Salvo en las ocasiones en las que los funcionarios de ambas ciudades

¹⁷⁷ Le Monde Bilingue. Association internationale pour l'éducation bilingue et le plurilinguisme. Disponible en <http://www.lemondebilingue.asso.fr/jmb.html>

realizan visitas protocolarias y se celebran actos públicos de bienvenida, la población no tiene conocimiento de los lazos que unen a ambas comunidades.

A finales de los ochentas comienza el proceso de descentralización en México. En 1992 se firma la Ley sobre la Celebración de Tratados. Dos años después entra en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Como consecuencia, se crearon espacios para que la actividad internacional de los gobiernos locales se desarrollara y se abrieron canales de comunicación entre los distintos órdenes de gobierno. El reconocimiento legal de la capacidad de los municipios de establecer vínculos y firmar acuerdos interinstitucionales con sus homólogas en el exterior, la ampliación de sus agendas, así como los cambios en el régimen de cooperación internacional impactaron en el contenido de los hermanamientos de ciudades. A las tradicionales muestras de amistad se sumaron actividades asistenciales, culturales y de interés para la comunidad en general. Poco a poco diversos actores se van involucrando en el proceso de toma de decisiones de la administración local y esto incluye sus relaciones internacionales.

En una última etapa, que inicia con la entrada del nuevo siglo, se observa el surgimiento de nuevas motivaciones para hermanarse y que los temas que abordan se amplían para incluir actividades económicas, educativas y de gestión local. En el sistema internacional se producen transformaciones que van a favorecer y agilizar los contactos entre ciudades como el uso de las tecnologías de la información y la comunicación o la reducción de los costos de transporte. En México, se crean mecanismos desde los distintos órdenes de gobierno para incentivar la internacionalización de las entidades locales como el Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada. En este escenario, las relaciones de San Cristóbal de las Casas se diversifican y los acuerdos de hermanamiento profundizan sus alcances. Asimismo, la academia, las organizaciones civiles y los grupos empresariales comienzan a incidir en la ejecución de los proyectos de cooperación y en el mantenimiento de los lazos entre las comunidades hermanadas.

3.2.3.2. Variaciones geográficas

Debido a la proximidad geográfica y a los tradicionales lazos históricos y culturales entre sus comunidades, son ciudades de Guatemala con las que se han firmado un mayor número de hermanamientos. Sin embargo, esto no se ha traducido en una clara mejoría en las condiciones de vida de la población o en una actividad bilateral más intensa y profunda en el

marco de los acuerdos. Los hermanamientos con ciudades de Guatemala se mantienen por largos periodos inactivos y la población no participa ni se involucra en los proyectos comunes. La poca actividad que se da en el marco de los hermanamientos con estas ciudades se debe a que existen otros canales a través de los cuales los individuos, las instituciones y los gobiernos realizan sus intercambios. En este sentido, la suscripción de un acuerdo de hermanamiento se convierte únicamente en un mecanismo que da formalidad a una serie de contactos que se dan de manera natural y cotidiana. Asimismo, La Antigua, Cobán y Quetzaltenango son ciudades con condiciones económicas y sociales similares o menos favorecidas que las de San Cristóbal de las Casas, por lo que no cuentan con fuentes de financiamiento adicionales para destinarlas a las actividades de cooperación internacional descentralizada.

Son diversos los temas comunes en las agendas de San Cristóbal de las Casas y sus ciudades hermanas en Guatemala. Entre éstos destacan las presiones demográficas y económicas provocadas por la migración; la inseguridad en los caminos que las conectan debido a la presencia de redes de delincuencia organizada; la inclusión política y económica de la población indígena, así como la protección de sus derechos; la conservación de monumentos históricos, reservas ecológicas y otros componentes del patrimonio cultural; y la mejora en la prestación de servicios públicos. Estos asuntos compartidos pueden ser la base para desarrollar proyectos conjuntos en el marco de los acuerdos de hermanamiento que ya se tienen firmados y así aprovechar el potencial que este instrumento tiene como forma de cooperación.

Chiapas es uno de los estados más pobres de México y sus relaciones internacionales aún se encuentran dominadas por las formas tradicionales de cooperación donante-receptor y no por las actuales de cooperación descentralizada. Ésta es una de las razones por la que los vínculos con Ciudad Real, España y Asheville, Estados Unidos son más dinámicos y los temas que abordan más amplios. Con la primera, las actividades se han caracterizado por la búsqueda de mecanismos de mediano y largo plazo capaces de mejorar las condiciones sociales de la población. Con la segunda, se ha incidido en diversas áreas de la vida local, estableciendo una agenda multitemática y multidimensional. Es decir, que a pesar de ser ciudades distantes, Ciudad Real y Asheville tienen una mayor capacidad tecnológica y recursos financieros que son más atractivos para San Cristóbal de las Casas, por lo que las actividades internacionales programadas y los recursos disponibles para ellas se han concentrado en estas dos ciudades.

3.3. Limitaciones de los hermanamientos de ciudades

El análisis de los hermanamientos de ciudades suscritos por San Cristóbal de las Casas nos permite apreciar que así como existen algunos acuerdos que han quedado en letra muerta, también hay otros exitosos en el marco de los cuales se realizan diversas actividades que tienen un impacto directo en la población representada por las ciudades hermanas. Si se realiza una revisión de los hermanamientos que han firmado otros municipios mexicanos, puede observarse una tendencia similar; es decir, acuerdos activos en los que periódicamente se desarrollan proyectos que son de mutuo beneficio y otros que respondieron a coyunturas específicas o intereses personales y que han quedado como expresiones de buenas intenciones y posteriormente archivados y olvidados. Con el objetivo de hacer de este estudio de caso un marco de análisis aplicable al resto de las ciudades mexicanas, se señalan en este apartado algunas limitaciones que los hermanamientos de ciudades enfrentan en su diseño, instrumentación y evaluación.

Los hermanamientos de ciudades son un instrumento de cooperación de amplio alcance que admiten la inclusión de diversos temas y que, a menos que se indique lo contrario, son de una duración ilimitada, lo cual permite que se conviertan en una estrategia de desarrollo de mediano y largo plazos. Pero estas mismas ventajas son a su vez una limitación para la adecuada implementación de los acuerdos de hermanamiento. La capacidad de abarcar múltiples asuntos, máxime si no se tienen claros los objetivos para los cuales se firmó el acuerdo, puede generar dispersión en las actividades internacionales de la ciudad y evitar que se concreten proyectos con metas definidas. Asimismo, al no tener una vigencia, no existen plazos que cumplir ni fechas en las cuales evaluar los resultados de estas actividades. Para intentar solucionar este último problema, la Secretaría de Relaciones Exteriores sugiere que se realicen Programas Operativos Anuales en los que se enuncien los planes de corto plazo que se pretendan instrumentar para así tener un marco de referencia sobre el cual comprobar que los objetivos se estén cumpliendo.

Esta tarea resulta más sencilla si la ciudad cuenta con una oficina específicamente encargada de gestionar los asuntos internacionales de la ciudad. Sin embargo, el no contar con ella no es un impedimento para que los acuerdos de hermanamiento y otros instrumentos de cooperación internacional tengan éxito. La administración local puede apoyarse en un comité de ciudades hermanas, integrado por representantes tanto del cabildo como de miembros destacados de la sociedad civil, o en una asociación, como lo hacen la mayor parte de las ciudades

estadounidenses. El objetivo de tener un espacio reservado a estos propósitos es evitar una segunda limitación que presentan los hermanamientos de ciudades: la falta de seguimiento y continuidad que se le da a los acuerdos. La administración municipal cambia cada tres años y esto puede representar un obstáculo para generar proyectos de larga duración. En este sentido, la profesionalización de cuadros especializados en los asuntos internacionales y el fortalecimiento de las estructuras institucionales locales es una medida que puede facilitar el dar continuidad a las actividades de los acuerdos de hermanamiento.

Una tercera barrera que enfrentan las ciudades mexicanas en el diseño, instrumentación y evaluación de los hermanamientos son los recursos limitados con los que cuentan para llevar a cabo las actividades vinculadas a ellos. Contar con una oficina de asuntos internacionales o con la infraestructura necesaria para facilitar la implementación de los proyectos requiere de recursos – humanos, financieros, materiales– con los cuales no siempre disponen los municipios. Existen otras apremiantes necesidades que jerárquicamente ocupan un lugar más alto en las prioridades de la gestión de la ciudad. Si los hermanamientos de ciudades se entienden como un instrumento de cooperación internacional descentralizada, esto implica que las dos ciudades deben verse beneficiadas por el acuerdo y que los proyectos y las actividades que se desarrollen deben ser cofinanciados por ambas.

La cuarta limitación de los hermanamientos de ciudades es la escasa información que se tiene sobre el propio instrumento, además del desconocimiento que las autoridades tienen sobre los acuerdos que han firmado. En México no existe una fuente de datos integrada y sistemática en la que pueda consultarse una relación de las actividades de los gobiernos locales en el exterior ni los antecedentes de éstas. No se trata sólo de un obstáculo para la investigación académica, sino de que las autoridades cuenten con un acervo del cual puedan extraer experiencias de éxito y fracaso que sirvan a los gobiernos locales en su proceso de toma de decisiones. Por otro lado, el desconocimiento de las autoridades sobre los acuerdos anteriormente firmados impide que se desarrolle el potencial que este instrumento puede ofrecer para cubrir sus necesidades de desarrollo local. La recuperación de casos de éxito de la administración local es una labor que ha comenzado a hacerse, apoyada desde la academia, a través de eventos como el “Premio Gobierno

y Gestión Local”.¹⁷⁸ Esta experiencia puede ser replicada para evaluar y premiar los casos de éxito en la gestión de los asuntos internacionales de la ciudad.

Esta recuperación de la historia de las relaciones internacionales de los gobiernos locales se ha intentado hacer desde la cancillería. Se observó que Jalisco y sus municipios tenían ejemplos de hermanamientos exitosos y con base en sus experiencias se decidió replicar el sistema que tenían para dar seguimiento y evaluar sus acuerdos. Esta labor de asesoría es la que debe prevalecer en las tareas de la Dirección General de Coordinación Política. Su labor debe ser asistir a aquellos municipios que lo requieran en su intento por tener una mayor presencia internacional así como facilitar la coordinación de las actividades del conjunto de gobiernos locales. Esta colaboración no debe confundirse con control sobre las actividades en el exterior de los gobiernos locales. Si bien ya se ha hecho mención de que ni la ignorancia ni la negligencia son excusas para que los gobiernos locales incumplan con lo establecido en la Ley sobre la Celebración de Tratados y el Reglamento Interno de la SRE –informar a la cancillería sobre sus actividades en el exterior, solicitar un dictamen de procedencia y la inscripción al registro de sus acuerdos interinstitucionales–, también es cierto que este proceso suele ser largo y complicado, lo cual incentiva a los gobiernos a actuar por cuenta propia. Agilizar los procesos es requisito necesario para que las propias instituciones no se conviertan en una limitación a la dinámica que en el presente tienen los gobiernos locales.

En síntesis, algunas características del propio instrumento, la administración local, los escasos recursos destinados a la cooperación y la falta de información son las principales limitaciones que los hermanamientos de ciudades enfrentan para su diseño, implementación y evaluación. Estas limitaciones se observan en diversos municipios mexicanos; sin embargo, existen mecanismos con los cuales se puede reducir su impacto si es que la ciudad está interesada en utilizar este instrumento para llevar a cabo su acción exterior. Empero, en la actualidad son múltiples los mecanismos con los que cuentan las ciudades para vincularse con el exterior y sin duda pueden tener importantes resultados. Habida cuenta de que más del 70% de los acuerdos firmados por municipios son de hermanamiento y que éstos se siguen firmando, es relevante saber cuáles son las ventajas y desventajas de este instrumento para así poder dotarlo de un

¹⁷⁸ Este premio fue instituido desde el año 2001 y es organizado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) con el objetivo de reconocer las buenas prácticas que se dan en la gestión local y así poder replicar dichas experiencias en otras entidades de gobierno.

contenido más amplio para aprovechar las ventajas que puede ofrecer para el desarrollo de la ciudad.

En México hoy existe un contexto favorable para que se firmen acuerdos de hermanamiento y para que éstos sean un instrumento de cooperación internacional descentralizada. Para ello, debe tenerse presente que una ciudad no se debe hermanarse con cualquier entidad homóloga, sino considerar siempre su perfil como ciudad, tener claro qué puede ofrecer y cuáles son sus intereses, qué se quiere proyectar hacia el exterior y, en consecuencia, buscar aquellos socios con los que se tengan agendas comunes y visiones compartidas del desarrollo local.

El escenario que en la actualidad permite a las ciudades tener una mayor presencia internacional se analizó ampliamente en el segundo capítulo. Baste recordar que hoy existen mayores incentivos para que las ciudades actúen en el exterior, entre otras razones, debido a que las estrategias de apertura económica implementadas por los gobiernos nacionales han agudizado las desigualdades regionales y creado la necesidad de buscar en el exterior las fuentes de financiamiento y las experiencias de éxito en la gestión local para promover su desarrollo. Asimismo, que los temas de la agenda internacional se han integrado progresivamente a las agendas locales; los desafíos de carácter global tienen un impacto local y desde la ciudad y el municipio pueden encontrarse mecanismos para enfrentarlos y compartir estas experiencias con sus homólogos en el exterior. También, que de manera paralela a estas fuerzas que tienden hacia la integración surge una tendencia hacia la fragmentación del poder político y de las identidades que facilitan la identificación de la población con los proyectos locales y se vuelven más susceptibles a apoyarlos. Por otro lado, el reconocimiento formal de las competencias municipales y la cada vez mayor participación de diversos sectores en la vida local, han facilitado la descentralización y la democratización de las actividades y la toma de decisiones, incluida la actividad internacional.

Consideraciones finales

San Cristóbal de las Casas es una ciudad media que debido a factores tanto endógenos como exógenos ha logrado aumentar su presencia internacional en los últimos años. El levantamiento zapatista de 1994 fue sin duda uno de los eventos que atrajo la atención mundial hacia esta tranquila ciudad del sureste mexicano. Pero a partir de entonces San Cristóbal de las Casas ha sabido aprovechar esta atención para desarrollar otro tipo de vínculos con el exterior. Diversos son los mecanismos que desde la ciudad se han utilizado para ello, pero son los hermanamientos de ciudades los que en la actualidad tienen un mayor peso en sus relaciones internacionales.

Al igual que el resto de las ciudades mexicanas, en San Cristóbal de las Casas existen acuerdos que se han firmado y que posteriormente se han olvidado. Otros que sólo en raras ocasiones realizan actividades en el marco de ellos. Y otros que son activos y que han representado un beneficio para el desarrollo local de la población. Al ser una ciudad que pertenece a uno de las entidades federativas mexicanas más pobres y rezagadas, el proceso de introducir mecanismos más complejos característicos de la cooperación internacional descentralizada ha sido lento. Aún se privilegian las relaciones en las cuales pueden obtenerse beneficios a través de las donaciones y de las transferencias de recursos. Asimismo, los vínculos que han sido más benéficos para la ciudad han estado motivados y seguidos por ciudadanos interesados en mantenerlos, más que por un interés de las autoridades locales por darles continuidad. Es decir, se trata más de esfuerzos aislados que de una voluntad de trabajar en conjunto.

Ésta es la realidad de los hermanamientos de ciudades en México. Una combinación de éxitos y fracasos, de motivaciones y olvidos. Sin duda ha existido una evolución de este instrumento a través del tiempo. Prueba de ello es que la mayor parte de los acuerdos que firman los municipios son de este tipo, que se siguen firmando y que es cada vez más amplio y rico el contenido de ellos. Sin embargo, existen limitaciones, tanto por la naturaleza de los hermanamientos de ciudades como por sus formas de implementación, que no han hecho posible aprovechar el potencial que tiene este instrumento de vinculación de largo plazo. En otras palabras, aún cuando existen mecanismos más complejos para que los gobiernos locales establezcan relaciones internacionales, la realidad muestra que son los hermanamientos de ciudades el tipo de acuerdo interinstitucional que más se firma. Por ello, tanto las autoridades locales como los miembros de la sociedad civil y otros sectores de la población deben de dotar al

instrumento de las herramientas necesarias para que verdaderamente cumpla el objetivo de favorecer el desarrollo local.

Una de las formas en que los casos de éxito aumenten es saber qué se quiere proyectar hacia el exterior. La ciudad debe plantearse cuáles son sus objetivos al iniciar contactos internacionales y tener claro cuál es el perfil de su ciudad. Sus intereses, sus demostraciones culturales, sus actividades económicas, el potencial de su población son los elementos necesarios para determinar qué puede ofrecer la ciudad al mundo y qué necesita del mundo para crecer como ciudad. Una vez teniendo claro este punto, pueden elegirse las ciudades que son más afines a sus intereses y desarrollar proyectos conjuntos en los que ambas se vean beneficiadas. Como se mencionó, este principio de reciprocidad no tiene que ser inmediato o en una proporción similar.

Las ciudades actúan en el marco de una federación, y en cada país existe una legislación que fundamenta las relaciones que establecen con sus homólogas en el exterior. Las actividades internacionales de las ciudades, en este sentido, se realizan en el mundo estatocéntrico, regido por las reglas que los Estados nacionales establecen y participando de manera consultiva en los órganos multinacionales en los que se discuten los temas que integran la agenda internacional y en los que se toman decisiones respecto a la construcción del sistema internacional en su conjunto. Pero también, las autoridades locales, las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos interesados en estas actividades inciden de manera cada vez más clara en las formas de cooperación internacional de sus ciudades. Los vínculos que establecen las ciudades más allá de sus fronteras encuentran un mundo multicéntrico en el que no sólo se les reconoce su capacidad de iniciar acciones en el exterior, sino que además hay un escenario más favorable para incluir sus necesidades y preocupaciones en la agenda internacional y en el que las reglas de interacción son cada vez más flexibles. Esto ha permitido que, como sucede con la caída de agua en una cascada, se repliquen y emulen las experiencias en la gestión local y se abran nuevos canales y temas para la cooperación internacional descentralizada.

Éste es un contexto favorable para que las relaciones internacionales de los gobiernos locales se vean fortalecidas. Existen factores externos e internos que han creado un escenario propicio para ello. Como se observó en cada uno de estos factores analizados, la década de los ochentas representó para México una etapa de transformación en los distintos ámbitos de la vida nacional. Las relaciones políticas, las estrategias económicas y las formas de interacción social se adaptaron, por un lado, a las presiones externas derivadas de los procesos de globalización, la

creciente interdependencia entre los actores internacionales y la fragmentación del poder político y de las identidades socioculturales. Pero también surgieron como respuesta a las transformaciones internas que venían gestándose desde años atrás en México.

Los hermanamientos de ciudades son el instrumento con el que tradicionalmente se han vinculado las ciudades en el mundo. En cada una de las regiones tienen particularidades que hacen difícil la tarea de definirlos de manera exhaustiva y precisa. En Europa, por ejemplo, en una primera etapa sirvieron a la reconstrucción del tejido social dañado durante la segunda Guerra Mundial y hoy son la base para crear un entendimiento y una identidad comunes en una Europa cada vez más plural y multicultural. En Estados Unidos, por ejemplo, ha sido el eje a partir del cual se ha desarrollado la diplomacia ciudadana y ha incentivado el conocimiento mutuo como base para la interacción internacional. Por su parte, en América Latina los hermanamientos han sido instrumentos para ensalzar la cultura y la historia comunes. Han sido también, en años recientes, una forma de intercambiar experiencias sobre la gestión local cuando existen vínculos de carácter nacional que están en proceso de construcción, como es el caso de las ciudades que integran el Mercosur.

Pero sin duda, los hermanamientos no son el único instrumento con el que en la actualidad cuentan las ciudades para establecer vínculos internacionales. A través de los años y con los cambios de paradigma del desarrollo, las formas de cooperación internacional han evolucionado. Esto abre oportunidades y espacios a los gobiernos locales para explorar nuevas formas de interacción que se adapten cada vez más a las necesidades que desde sus localidades surgen. Asimismo, es importante mencionar la presencia cada vez más clara como actores internacionales de las ciudades. Hace algunos años era impensable que tanto gobiernos locales como regionales tuvieran la oportunidad de asociarse y ser miembros consultivos de las principales organizaciones internacionales. Hoy, con su participación colaboran activamente en la construcción de mundo.

Si bien el estudio de la acción de los gobiernos locales es relativamente reciente, en la actualidad ha crecido el interés por comprender no sólo las causas que lo motivan sino los efectos de estos nuevos tipos de interacción en el conjunto de las relaciones internacionales. En este sentido, dos tendencias han sido especialmente relevantes. Por un lado, desde la paradiplomacia se han analizado los factores que favorecen el establecimiento de vínculos entre los gobiernos locales. Por el otro, desde la cooperación internacional descentralizada se ha establecido una relación entre el desarrollo y las actividades que los gobiernos locales realizan en el exterior.

Sin embargo, es necesario complementar los estudios de este fenómeno utilizando un enfoque que sea capaz de dar cuenta de la compleja relación entre los gobiernos locales y su entorno nacional e internacional así como las implicaciones que ésta tiene en el sistema internacional en su conjunto. Una visión sistémica permite entender no sólo la interacción entre la política internacional y la política doméstica y su influencia en la actividad al interior del Estado, sino comprender cómo los gobiernos locales actúan tanto en un ambiente estatocéntrico como en uno multicéntrico, los métodos de los que disponen para hacerlo y las consecuencias para el estudio de la realidad mundial.

Este trabajo es un intento por contribuir en esta tarea de conocer el comportamiento de los gobiernos locales en el exterior a través de uno de los instrumentos de los cuales disponen. Sin duda, existen muchas áreas de oportunidad para ampliar y profundizar en este análisis y sobre todo, encontrar la forma de desarrollar marcos para ampliar el estudio hacia nuevos casos e incrementar el acervo de información no sólo con fines académicos, sino para que las autoridades encargadas de la gestión local tengan más herramientas para tomar decisiones en el ámbito local, nacional, regional e internacional.

Fuentes consultadas

Libros

- *La otra frontera. Política migratoria de Chiapas*. Centro de Relaciones Internacionales, Gobierno de Chiapas, México, 2006.
- Amin, Samir. *Los desafíos de la mundialización*. Siglo XXI Editores, México, 2006.
- Aldecoa, Francisco y Michael Keating (eds.). *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments*. Routledge, Londres, 2000.
- Arce Macías, Carlos, Cabrero Mendoza, Enrique y Ziccardi Contigiani, Alicia (coord.). *Ciudades del siglo XXI. ¿Competitividad o cooperación?* Centro de Investigación y Docencia Económicas, Porrúa, México, 2007.
- Aubry, Andrés. *San Cristóbal de las Casas. Su historia urbana, demográfica y monumental 1528-1990*. Editorial Fray Bartolomé de las Casas, San Cristóbal de las Casas, 2008.
- Barba Vargas, Andrés. *Programa Mexicano de Ciudades Hermanas y Cooperación Internacional Descentralizada. Antecedentes del Programa*. Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Coordinación Política, Ciudad de México, marzo de 2008.
- Barba Vargas, Andrés. *Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada: La diplomacia federativa en acción. Manual operativo para internacionalizar un gobierno local mexicano*. Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Coordinación Política, México, 2009.
- Bauman, Zygmunt. *Tiempos líquidos. Vivir en una época de incertidumbre*. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes / Tusquets Editores, México, 2008.
- Beck, Ulrich. *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Paidós, Barcelona, 1998.
- Beck, Ulrich. *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Paidós, Barcelona, 2006.
- Borja Tamayo, Arturo (comp.). *Interdependencia, cooperación y globalismo. Ensayos escogidos de Robert O. Keohane*. CIDE, México, 2009.
- Cabrero Mendoza, Enrique (coord.). *Políticas públicas municipales. Una agenda en construcción*. Porrúa – CIDE, México, 2007.
- Castells, Manuel. *La era de la información: economía, sociedad y cultura. Volumen I: La sociedad red*. Siglo XXI Editores, México, 2006.
- Castells, Manuel. *La era de la información: economía, sociedad y cultura. Volumen 2: El poder de las identidades*, Alianza Editorial, Madrid, 2003.

- Castro Escudero, Teresa y Oliver Costilla, Lucio (coord.). *Poder y política en América Latina*. Siglo XXI Editores, México, 2005
- Concha Malo, Miguel (coord.). *Los derechos políticos como derechos humanos*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, La Jornada Ediciones, México, 1994.
- Dávila, Consuelo, Jorge A. Schiavon y Rafael Velázquez (coord.). *Diplomacia local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*. UNAM, México, 2008.
- Del Arenal, Celestino. *Introducción a las relaciones internacionales*. Tecnos, Madrid, 2002.
- Duchacek, Ivo. *The Territorial Dimension of Politics: Within, Among and Across Nations*. Westview Press, Boulder, CO, 1986.
- Farrell, Barry (ed.). *Approaches to Comparative and International Politics*. Northwestern University Press, Evanston, IL, 1966.
- Godínez Zúñiga, Víctor M. y María del Huerto Romero (eds.). *Tejiendo lazos entre territorios. La cooperación descentralizada local Unión Europea-América Latina*. Proyecto Conferencia sobre partenariado local entre la Unión Europea y América Latina, Valparaíso, Chile, 2004.
- Held, David y Anthony G. McGrew. *Globalización / Antiglobalización: sobre la reconstrucción del orden mundial*. Paidós, Barcelona, 2003.
- Held, David y Anthony G. McGrew (eds.). *Globalization Theory: approaches and controversies*. Polity, Cambridge, 2007.
- Hernández-Vela, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*. Editorial Porrúa, México, 2002, 2 libros, 1296 pp.
- Hettne, Bjorn (ed.). *International Political Economy: Understanding Global Disorder*. Zed Books, Londres, 1995.
- Hirst, Paul y Grahame Thompson. *Globalization in Question*. Polity, Cambridge, 1996.
- Holsti, Kal. *Política mundial, cambio y conflicto*. CIDE, México, 2005.
- Ianni, Octavio. *Teorías de la globalización*. Siglo XXI Editores, México, 2004.
- Kaplan, Morton. *System and Process in International Politics*. John Wiley & Sons, Nueva York, 1957.
- Keohane, Robert O. (ed.). *Neorealism and Its Critics*. Columbia University Press, Columbia, 1986.
- Keohane, Robert O. y Joseph Nye. *Power and interdependence*. Scott Foresman, Glenview, Illinois, 1989.
- Krasner, Stephen D. (ed.). *International Regimes*. Cornell University Press, Ithaca, Nueva York, 1983.
- Laïdi, Zaki (dir.). *L'ordre mondial relâché. Sens et puissance après la guerre froide*. Presses de la fondation mondiale des sciences politiques, París, 1993.
- López Arévalo, Jorge Alberto. *La globalización neoliberal en Chiapas*. Universidad Autónoma de Chiapas, México, 2007.

- Lozano, Raquel. *Cooperación oficial descentralizada local: Una aproximación a las experiencias y situación actual de los municipios de México*. Tesis para obtener el grado de licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, UNAM, México, 2008.
- Martin, Hans-Peter y Harold Schumann. *La trampa de la globalización. El ataque contra la democracia del bienestar*. Taurus, México, 2000
- Martinelli, José María (coord.). *Políticas públicas en el nuevo sexenio*. Universidad Autónoma Metropolitana, Plaza y Valdés, México, 2002.
- Martínez Justo, Manuel. *La paradiplomacia, una alternativa para el acceso a recursos internacionales: el caso de los municipios de Naucalpan de Juárez y Tlalnepantla de Baz, Estado de México, México*. México, 2008.
- Marx, Vanessa. *Las ciudades como actores políticos en las relaciones internacionales*. Tesis doctoral. Universidad Autónoma de Barcelona, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Departamento de Ciencias Políticas y Derecho Público, Barcelona, 2008.
- Michelmann, Hans y Panayotis Soldatos (eds.). *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*. Oxford University Press, Oxford, 1990.
- Nicholson, Harold. *Diplomacy*. Thorton Butterworth, London, 1939.
- Ocampo, José Antonio y Juan Martin (eds.). *Globalization and Development. A Latin American and Caribbean Perspective*. Stanford University Press / Banco Mundial, California, 2003.
- Ocampo, José Antonio y Juan Martin (coord.). *América Latina y el Caribe en la era global*. Alfaomega, Bogotá, 2004.
- Olvera, Alberto J. (coord.). *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: México*. Universidad Veracruzana, Fondo de Cultura Económica, México, 2003.
- Ponce Adame, Esther. *Dificultades y posibilidades de la cooperación internacional para el desarrollo local en América Latina*. Unión Iberoamericana de Municipalistas, Granada, España, 2007.
- Reifler Bricker, Victoria. *El cristo indígena, el rey nativo. El sustrato histórico de la mitología ritual de los mayas*. Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- Robertson, Roland. *Globalization: Social Theory and Global Culture*, Sage, Londres, 1992.
- Rodríguez Gelfenstein, Sergio (coord.). *La paradiplomacia: las relaciones internacionales de los gobiernos locales*. Miguel Ángel Porrúa, México, 2006.
- Rosenau, James N. (ed.). *Linkage politics. Essays on the Convergence of National and International Systems*. The Free Press, New York, 1961.
- Rosenau, James N. *The Study of Political Adaptation*. Frances Pinter Publishers, Londres, 1981.
- Sarquís, David. *Relaciones Internacionales: una perspectiva sistémica*. Porrúa – Tecnológico de Monterrey, México, 2005.

- Sassen, Saskia. *The Global City: New York, London, Tokyo*, Princeton University Press, Princeton, 2002.
- Schiavon, Jorge A. *La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo*. Instituto Marías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2006.
- Shirato, Tony y Jen Webb. *Understanding globalization*. SAGE Publications, Londres, 2003.
- Torres, Blanca (comp.). *Descentralización y democracia en México*. El Colegio de México, México, 1986.
- Varela Torrecilla, Carmen, Juan Luis Bonor Villarejo y María Yolanda Fernández Marquínez (coord.). *Religión y sociedad en el área maya*. Sociedad Española de Estudios Mayas, Madrid, 1995.
- Velázquez Flores, Rafael. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*. Plaza y Valdés, Barcelona, 2005.
- Virilio, Paul. *La bomba informática*. Cátedra, Madrid, 1999.
- Wallerstein, Immanuel. *Conocer el mundo, saber el mundo. El fin de lo aprendido: una ciencia social para el siglo XXI*. Siglo XXI, UNAM, México, 2001.
- Wallerstein, Immanuel. *Capitalismo histórico y movimientos antisistémicos. Un análisis de sistemas-mundo*. Akal, Madrid, 2004.
- Zeraoui, Zidane (coord.). *Regionalización y paradiplomacia. La política internacional de las regiones*. Tecnológico de Monterrey, México, 2009.

Documentos

- Acta de cabildo de la Sesión Extraordinaria del 20 de marzo de 1978, Archivo Histórico Municipal, San Cristóbal de las Casas, Chiapas.
- Acta de cabildo de la Sesión Extraordinaria del 23 de febrero de 2002, Archivo Histórico Municipal, San Cristóbal de las Casas, Chiapas.
- Montoya Herrera, Mercedes Isabel. “Ciudad Real, España. San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México. Ciudades hermanas”. Documento realizado con motivo del 31 aniversario del inicio de las relaciones entre ambas ciudades, junio de 2009.
- Morales Gamboa, Rodolfo, Francisco Zepeda Bermúdez y Mercedes Montoya Herrera. Documento del Programa de Cooperación para el hermanamiento entre San Cristóbal de las Casas, Chiapas y Ciudad Real, España, 31 de marzo de 2003, Archivo Histórico Municipal, San Cristóbal de las Casas.

Artículos en línea

- Barreiro Cavestany, Fernando “Cooperación descentralizada y reciprocidad”, *Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina*, 2007, pp. 2-3. Consultado en <http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-123.pdf>

- Batista, Sinoel, Kjeld Jakobsen y Ana Carolina Evangelista “La apertura al exterior de las ciudades latinoamericanas y la cooperación descentralizada”, *Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina*, Colección de Estudios de Investigación, número 3, 2008, p. 38. Consultado en <http://www.observ-ocd.org/libreriapagina.asp?id=385>
- Berensztein, Sergio y Martín Bohmer “Construyendo capacidad institucional en América Latina: los proyectos de Hermanamiento”, en *Tecnología para la Organización Pública*, boletín número 9. Consultado en <http://200.80.149.114/ecgp/bibliotecavirtual.aspx>
- García, Kenneth “Historia de Tezulutlan y Cobán”, en *Municipalidad de Cobán, Ciudad Imperial*. Consultado en: http://www.coban.com.gt/index.php?option=com_content&task=view&id=87&Itemid=9
- López-Calva, Luis F. y Roberto Vélez Grajales “El concepto de desarrollo humano, su importancia y aplicación en México”, *Estudios sobre desarrollo humano*, PNUD, México, número 2003-1, octubre 2003, p. 8. Consultado en <http://www.undp.org.mx/desarrollohumano/serie/images/Cuadernos2003-1.pdf>
- Luna, Juan Carlos y Humberto Ballesteros “Actualidad de los hermanamientos mexicanos”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, no. 74, marzo-junio 2005, Secretaría de Relaciones Exteriores. Consultado en <http://portal2.sre.gob.mx/enlace/images/STORIES/locales/publicaciones/artluna.pdf>.
- Keating, Michael “Paradiplomacy and Regional Networking”, documento presentado en el *Forum of Federations: an International Federalism*, Hannover, octubre 2000. Consultado en <http://www.forumfed.org/en/libdocs/ForRelCU01/924-FRCU0105-eu-keating.pdf>
- Ripsman, Norrin "False Dichotomy: When Low Politics is High Politics", documento presentado en la reunión anual de *International Studies Association*, marzo 17, 2004. Consultado en http://www.allacademic.com/meta/p73388_index.html
- Rodríguez Ibarra, Juan Carlos “Del regionalismo abierto a la cooperación descentralizada”, *Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina*, 2001. Consultado en http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-7_2.pdf
- Rosenau, James N. “Patterned Chaos in Global Life: Structure and Process in the Two Worlds of World Politics”, en *International Political Science Review*, volumen 9, número 4, 1988, pp. 327-364. Consultado en <http://ips.sagepub.com/cgi/content/abstract/9/4/327>
- Schiavon, Jorge A. “La política externa de las entidades federativas mexicanas: un estudio comparativo con seis federaciones”, en *Integración & comercio*, número 21, 2004, pp. 109-138. Consultado en http://www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/publicaciones/e_INTAL_IYC_21_2004_Schiavon.pdf
- Sen, Amartya “Equality of What?”, en *The Tanner Lecture on Human Values*, Stanford University, mayo 22, 1979, p.218. Consultado en <http://www.tannerlectures.utah.edu/lectures/documents/sen80.pdf>

Sitios de Internet

- Asamblea General de las Naciones Unidas. Resoluciones:
<http://www.un.org/es/documents/ag/resga.shtml>
- Asheville, NC Sister Cities. “San Cristobal, Mexico”:
http://ashevillesistercities.org/joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=84&Itemid=29
- Ayuntamiento de Ciudad Real: <http://www.ciudadreal.es/>
- Ayuntamiento de Ciudad Real. “La alcaldesa de Ciudad Real recibe al Presidente de la Asociación de Hostelería de San Cristóbal”:
<http://www.ciudadreal.es/Noticias/Turismo/la-alcaldesa-de-ciudad-real-recibe-al-presidente-de-la-asociacion-de-hosteleria-de-san-cristobal.html>
- Ayuntamiento de San Cristóbal de las Casas. “Primer Informe de Gobierno Municipal”:
<http://www.sancristobal.gob.mx/PRIMER%20INFORME%20DE%20GOBIERNO%20DEL%20PRESIDENTE%20MUNICIPAL.pdf>
- Ayuntamiento de San Cristóbal de las Casas. “Programa Espacial de Desarrollo Turístico”:
<http://www.sancristobal.gob.mx/Programa%20especial%20de%20turismo.html>
- Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. “Ley Sobre la Celebración de Tratados”:
<http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf>
- Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. “Ley General de Educación”:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf>
- Centro de Información de Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana. “La diplomacia”:
<http://www.cinu.org.mx/modelos/Diplomacia.htm>
- City of Austin. “Austin Sister Cities”:
<http://www.ci.austin.tx.us/siscity/salttillo.htm>
- City of Los Angeles. “Sister Cities of Los Angeles”:
<http://www.lacity.org/sistercities/>
- City of San José. “Sister City Program”:
<http://www.sjeconomy.com/sistercities/>
- Ciudades y Gobiernos Locales Unidos: <http://www.cities-localgovernments.org/>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. “Reporte periódico de avance en el ODM1 en América Latina y el Caribe, 2008”:
http://www.eclac.cl/MDG/noticias/paginas/8/35558/Ficha_ODM_1es.pdf
- Comisión Europea. “Compartiendo la Europa del futuro: Creación de redes temáticas entre ciudades hermanadas”:
http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/publ/pdf/citizenship/rhodes_es.pdf
- Comisión Europea. “Europa con los ciudadanos: Guía del programa 2007-2013”:
http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/guide/documents/EACEA_2008_0185_ES.pdf
- Consejo Económico y Social. Resoluciones: <http://www.un.org/depts/dhl/spanish/resguids/ecressp.htm>
- Consejo Nacional de Población: <http://www.conapo.gob.mx/>

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
- Dwight D. Eisenhower Memorial Commission. “Remarks at the People-to-People Conference”:
<http://www.eisenhowermemorial.org/speeches/19560911%20Remarks%20at%20the%20People-to-People%20Conference.htm>
- European Twinning. “A quick overview”:
<http://www.twinning.org/en/page/a-quick-overview.html>
- Federación Nacional de Municipios de México: www.fenamm.org.mx
- Fédération mondiale des villes jumelées. “Les idées fondatrices”:
<http://www.fmcu-uto.org/>
- Fondo de Población de las Naciones Unidas. “International Migrant Stock: The 2008 Revision”:
<http://esa.un.org/migration/>
- Gobierno de Ciudad Real. “La alcaldesa de Ciudad Real recibe al Presidente de la Asociación de Hostelería de San Cristóbal”:
<http://www.ciudadreal.es/Noticias/Turismo/la-alcaldesa-de-ciudad-real-recibe-al-presidente-de-la-asociacion-de-hosteleria-de-san-cristobal.html>
- Gobierno de Dresden. “Twin cities”:
http://www.dresden.de/en/02/11/02/c_01.php
- Instituto de Comunicación Social del Estado de Chiapas. “Oficina del Sistema de Naciones Unidas en Chiapas, un espacio cargado de futuro: ONU”. Boletín 0954, 8 de abril de 2010:
<http://www.comunicacion.chiapas.gob.mx/documento.php?id=20100409010937>
- Instituto de Comunicación Social del Estado de Chiapas. “Chiapas, sede de la Conferencia Internacional sobre cumplimiento de los ODM”. Boletín 1975, 27 de julio de 2010:
<http://www.comunicacion.chiapas.gob.mx/documento.php?id=20100728022459>
- Instituto Nacional de Estadística de España:
<http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t20/e260/a2009/10/&file=mun13.px&type=pcaxis&L=0>
- Instituto Nacional de Estadística de Guatemala. “XI Censo Nacional de Población y Vivienda y VI de Habitación (Censo 2002)”:
<http://www.ine.gob.gt/index.php/demografia-y-poblacion/42-demografiaypoblacion/75-censo2002>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. “El sector alimentario en México 2009”:
http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/sociodemografico/SAM/2009/sam2009.pdf
- Mercado Común del Sur. “Antecedentes del MERCOSUR”:
http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=655&site=1&channel=secretaria&seccion=2
- Mercociudades. “Descripción de Mercociudades”:
<http://www.mercociudades.org/>
- Monde bilingue: <http://www.lemondebilingue.asso.fr/devoir.html>
- Municipalidad de La Antigua: www.munideantigua.com
- Municipalidad de Quetzaltenango. “Historia”:
<http://www.inforpressca.com/quetzaltenango/historia.php>

- Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina, Colección de Estudios de Investigación: <http://www.observ-ocd.org/Libreria.asp>
- Organización de las Naciones Unidas. “Objetivos de desarrollo del milenio”:
<http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/bkgd.shtml>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Instituto de Estadísticas. “A global perspective on research and development”:
http://www.uis.unesco.org/template/pdf/S&T/Factsheet_No2_ST_2009_EN.pdf
- Organización Mundial del Comercio. “¿Qué es la OMC?”:
http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact1_s.htm
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Informes sobre desarrollo humano:
<http://hdr.undp.org/es/>
- Secretaría de Relaciones Exteriores. Micrositio de gobiernos locales:
http://portal2.sre.gob.mx/enlace/index.php?option=com_content&task=view&id=4&Itemid=5
- Secretaría de Relaciones Exteriores. “Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores”:
http://www.sre.gob.mx/acerca/marco_normativo/reglamento.htm
- Secretaría de Turismo. Centro de Estudios Superiores en Turismo:
<http://www.sectorturismo.gob.mx/work/sites/sectur/resources/Contenido%20PDF/14414/ProtocoloAG21.pdf>
- Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur y Enlace para la Cooperación Internacional:
http://www.spdfs.chiapas.gob.mx/esc_taller
- Unión Europea. “El Comité de las Regiones”:
http://europa.eu/institutions/consultative/cor/index_es.htm
- U.S. Census Bureau. “State and Country QuickFacts”:
<http://quickfacts.census.gov/qfd/states/00000.html>
- World Tourism Organization: <http://www.unwto.org/index.php>

ANEXO 1

Mapa de ciudades hermanas en Chiapas y Guatemala



ANEXO 2: Acuerdo de hermanamiento entre San Cristóbal de las Casas y La Antigua (1974)

maske. -

Se acuerda comunicar al Sr. Director -
de las Escuelas Vespertinas, que debe gestionar
ante la J. Presidencia que sus escuelas queden
exentas del impuesto de consumo de -
energía que se cobra exclusivamente que las
escuelas federales gozan de este servicio -
sin costo alguno -

no habiendo otro asunto que tratar se
suscribe la sesión a las 7 horas del día
de su fecha.

Presidente Municipal

[Signature]
Presidente Municipal

Regidores

[Signature]
Elena Toranzo

[Signature]



San Cristóbal de las Casas,
CHIAPAS,
Presidencia Municipal

Sesión ordinaria del día 19 de noviembre de
marzo de 1974, mil novecientos setenta y
cuatro. -

Se abrió a las 20 veinte horas por
la Presidencia del Sr. Sr. Agustín M. -
Quij y asistencia de señores, Regidores
y secretarías, Sr. Sr. Manuel Berzante
Castro, Sr. Sr. Toranzo castellanos, Javier
Ritter Maldonado, Julio César González,
Juan Amparo Gutiérrez y Julio M. de
Alfaro Alvarado, respectivamente.

Leído el acta de la sesión anterior -

20

Juicio Efectivo - No Prelección, - El. Cons. -
 sul. General. - Ing. Antonio H. Ferrero. -
Accesión se efectuará una sesión -
 Extra-Ordinaria y solemnemente el próximo
 día 31 del actual a las cuatro de la tarde
 de para entregarse al consul de Puerto
 mala, previa escritura que se le -
 hará, sus pormenores en el acto que
 se efectuará frente a Palacio Municipal
 con motivo a la conmemoración del -
 446 aniversario de la fundación de -
 esta ciudad, expresándole nuestra -
 gratitud por la designación hecha a
 nuestra ciudad, de Ciudad Heroica
 de la Antigua Guatemala. -

El C. Presidente Municipal informa
 que por invitación que le hiciera el C.
 Gobernador Constitucional del Estado, asistió
 a la inauguración de la sala Chiapas que
 simbólicamente efectuó el C. Lic. Luis -
 Echaverría Alarcón, Presidente de la República
 en los Pinos de la ciudad de México el
 pasado 12 del actual donde asistió un
 grupo numeroso de Chiapanecas -

También me comunicó que en esta -
 entrevista con el primer Registrador de
 la Nación se le informó que el día 17
 de este mes deberá principiarse los trabajos
 de construcción del túnel en los sumi-
 deros de esta ciudad que tendrán un costo
 de \$ 39,800,000.00 y estará terminado en un
 término de 18 meses. -

con motivo a la celebración del fin
 posium sobre arquitectura Colonial y



Aprobando esta oportunidad, por rogarme
 a mi Excelencia, aceptar las muestras -
 mis altas de mi consideración y aprecio. -
 J. B. Videlino Pellecer López. - Alcalde -
 Municipal. - C. P. - Licenciado Carlos Rafael
 López Estrada. - Archivero, - al margen dese-
 cho un sello que dice Ayuntamiento Pa-
 Antigua Guatemala. - - Of. Número: 204
 Expediente: 728.1-3/331.4. - Asunto: - De-
 claración, del Ayuntamiento Municipal de An-
 tigua, Guatemala. - Guatemala; 12 de
 Mayo de 1974. - "Acta de la República de
 Guatemala y del Estado. - al margen izquier-
 do un sello que dice Estados Unidos Me-
 icanos. - Secretaría de Relaciones Exteriores,
 Servicio Consular. - Consulado General. -
 C. Presidente Municipal. - Juan Cristóbal -
 Las Casas, Chis, - con toda atención me
 permite informarle a usted que el señor
 J. B. Videlino Pellecer López, alcalde mun-
 cipal de Antigua, Guatemala, su oficio -
 número 140 de 6 del actual, se ha porido
 comunicar que el Consejo Municipal -
 que preside a la de declarar Ciudad -
 Nueva a la ciudad de Juan Cristóbal
 Las Casas, como un homenaje más a
 Don Bartolomé de las Casas en ocasión
 del 50 aniversario de su natalicio y como
 una demostración de sincera amistad
 hacia el pueblo mexicano. - me es grato
 adjuntarle fotocopia del oficio de referen-
 cia. - aprobando la oportunidad por
 reiterar a usted las seguridades de -
 mi atenta y distinguida consideración.



San Cristóbal de las Casas,
 CHIAPAS,
 Presidencia Municipal

sesión Extraordinaria y Solemne del día 31 -
Trenta y uno de marzo de 1974, mil novecientos setenta y cuatro, -

Se abrió a las 10 de la noche, bajo la
Presidencia del C. Sr. Agustín P. Pérez,
Concejal y asistencias del Jefe de Registros
y Secretaría, Sr. Prof. Manuel Benítez
Castro, Prof. Humberto Gutiérrez Díaz,
Elena Yunque Castellón, J. Javier Páez
Meléndez Jr., Fernando Angulo Cas-
tello, Julio César Trujillo Zenteno, Juan
Carpentero Gutiérrez, Marcos, Jorge Andrés
Pascasio, Luis Hernández Jordano, Anto-
nio Pérez Pérez, y Zilda V. de Díaz Alí, -
respectivamente.

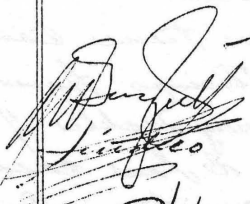
El C. Presidente Municipal de acuerdo
con el artículo 33 de la Ley del Municipio
Libre Vigente, convocó a esta sesión Ex-
traordinaria y Solemne que tiene como
único objeto aceptar el ofrecimiento de
haber sido desahucado la muy noble y leal
Ciudad de San Sebastián de las Casas,
fundada en 1528 por el Capitán Don Diego
de Magaña y con Escudo de Armas
concedido por cédula Real expedida en
Madrid en 1535 por su Magestad Impe-
rial Carlos V, Ciudad Hermana de la
Antigua Guatemala, C. A., habiéndose
tomado el acuerdo siguiente: "Agradecer
al H. Consejo Municipal de aquella locali-
dad, presidido por el Sr. Ingeniero José
Luis Pulquer López y al noble pueblo
guatemalteco, el noble gesto, plenas
de amistad y esperanza que, apoyado

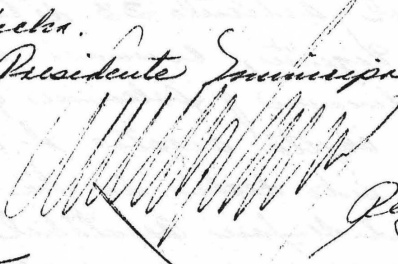


numerosas testificaciones indisolubles en el
sumo decoro del Continente, quise
rendir emocionado homenaje a los
hermosos provincia Chiapaneca, al pueblo
de Tuxtla y a la figura egregia del
Virrey Don Bartolome de Las Casas,
paladin de las desdichas naturales del
hombre y celoso del indigenismo ame-
ricano. -

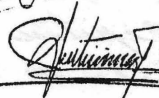
Como testimonio de gratitud exprese-
sena, el Honorable Ayuntamiento Con-
stitucional de esta Ciudad, extiende
el presente documento aprobado en
sesion solemn celebrada en Cabildo
Municipal, a las 31 dias del mes de
marzo de 1974, justo al cumplirse el
446 aniversario de la fundacion de San
Bartolome de Las Casas, Chiapas, Tuxtla. -
Yo habiendo otro asunto que tratar
se eleva en la sesion a las 17 horas del
dia de su fecha.

Presidente Municipal,


Simplicio



Regidoro









San Cristóbal de las Casas
CHIAPAS
Presidencia Municipal

San
P.

ANEXO 3: Ratificación del hermanamiento entre San Cristóbal de las Casas y La Antigua (1993)

CONVENIO BILATERAL QUE CELEBRAN EL HONORABLE AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL 1992-1995 DE SAN CRISTÓBAL DE LAS CASAS, CHIAPAS, MEXICO, REPRESENTADO POR SU PRESIDENTE, LICENCIADO JORGE MARIO LESCHIEUR TALAVERA Y POR LA HONORABLE MUNICIPALIDAD DE ANTIGUA GUATEMALA, GUATEMALA, C.A., REPRESENTADA POR EL ALCALDE HECTOR MIGUEL VIDES CASANOVA; DE ACUERDO A SUS ANTECEDENTES, DEFINICION Y CLAUSULAS RESPECTIVAS.

ANTECEDENTES: EN EL MARCO DE FRATERNIDAD Y ENTENDIMIENTO QUE HAN CARACTERIZADO LAS RELACIONES ENTRE MEXICO Y GUATEMALA, C.A. FUNDAMENTADO EN LOS LAZOS ESPIRITUALES DE HERMANDAD E IDENTIDAD DE ESFUERZOS; ASI COMO EL CONTACTO DE ALTO NIVEL QUE TIENEN NORMALMENTE ENTRE LAS AUTORIDADES FEDERALES Y ESTATALES PRESIDENTE Y ALCALDE MUNICIPALES AL SOSTENER UN AMPLIO Y FRUCTIFERO INTERCAMBIO DE OPINIONES SOBRE TEMAS DE INTERES BILATERAL, REGIONAL E INTERNACIONAL; COINCIDIENDO EN LA IMPORTANCIA DE VIGORIZAR LOS NEXOS CULTURALES, ECONOMICOS, CIENTIFICOS Y SOCIALES EN LAS DOS CIUDADES, MEDIANTE EL INTERCAMBIO DE EXPOSICIONES ARTISTICAS, COMERCIALES, ARTESANALES, ASI COMO TURISTICAS Y DEMAS MANIFESTACIONES QUE SE ESTIMEN CONVENIENTES.

POR LO QUE ASUMIENDO LA RESPONSABILIDAD EMANADA DE SUS AMBITOS DE COMPETENCIA Y CONSIDERANDO QUE LAS CONDICIONES NECESARIAS ESTAN DADAS PARA ESTRECHAR AUN MAS LAS RELACIONES ENTRE SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS, CHIAPAS, MEXICO, Y ANTIGUA GUATEMALA, GUATEMALA, C.A.; TENIENDO ASIMISMO EL ANTECEDENTE LA VISITA QUE HICIERAN EL HONORABLE AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL 1992-1995 Y SU PRESIDENTE LICENCIADO JORGE MARIO LESCHIEUR TALAVERA A LA SEGUNDA DE ESTAS CIUDADES HISTORICAS EL DIA DIEZ Y OCHO DE NOVIEMBRE DEL AÑO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS MANIFIESTAN SU VOLUNTAD DE SUSCRIBIR EL PRESENTE CONVENIO BILATERAL AL TENOR DE LA SIGUIENTE DEFINICION Y CLAUSULAS:

DEFINICION: CON LA FINALIDAD DE FACILITAR LA INTERPRETACION DEL PRESENTE CONVENIO BILATERAL, AMBAS PARTES SE SUJETAN A LAS ACTAS DE SESIONES DE CABILDOS DEL DIA VEINTISEIS DE OCTUBRE Y DEL DIA NUEVE DE NOVIEMBRE DEL AÑO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS; INTERPRETANDOSE ESTE DOCUMENTO COMO UN ACUERDO INTERINSTITUCIONAL, REGIDO POR EL DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO Y CELEBRADO ENTRE EL PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DE SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS, CHIAPAS, MEXICO, Y EL ALCALDE DE ANTIGUA GUATEMALA, GUATEMALA, C.A.



CLAUSULAS:

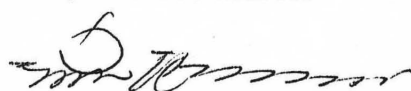
PRIMERA: CONVIENE EN SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS, CHIAPAS, --- MEXICO, Y ANTIGUA GUATEMALA, GUATEMALA, C.A. EN DECLARARSE HERMANAS, VOLUNTAD QUE LIBRE Y ESPONTANEAMENTE MANIFIESTAN POR CONDUCTO DE SU PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL Y -- ALCALDE MUNICIPAL RESPECTIVAMENTE; DECLARANDO EL INTERCAMBIO RECIPROCO DE LAS MANIFESTACIONES QUE HAN QUEDADO ASENTADAS EN LOS ANTECEDENTES DEL PRESENTE CONVENIO, CON LA FINALIDAD DE VIGORIZAR LAS EXPRESIONES DE SUS CULTURAS.

SEGUNDA: AMBAS AUTORIDADES SE COMPROMETEN A INTERVENIR EN LA ACOMPAÑAMIENTO DE LOS TRAMITES MIGRATORIOS Y ADUANALES QUE PERIODICAMENTE SE REQUIERAN, PARA LA CONSECUION DE LOS --- FINES BILATERALES DEL PRESENTE CONVENIO.

TERCERA: EL INSTITUTO CHIAPANECO DE CULTURA, LA CASA DE LA CULTURA Y EL COMITE MUNICIPAL DE CULTURA SERAN, ENTRE OTROS ORGANISMOS DEBIDAMENTE ACREDITADOS EN CHIAPAS, QUIENES ---- INSTITUCIONALMENTE APOYEN EN LA PROGRAMACION DE ACTIVIDADES ESTE CONVENIO QUE SE SUSCRIBE.

POR CUANDO QUE EL PRESENTE CONVENIO BILATERAL, ES DE LEAL FRATERNIDAD ENTRE AMBAS CIUDADES Y EN INTERCAMBIO CULTURAL, SE FIRMA EN SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS, CHIAPAS, MEXICO, A LOS DIEZ Y NUEVE DIAS DEL MES DE ABRIL DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES, EN TRES EJEMPLARES ORIGINALES EN EL IDIOMA ESPAÑOL, SIENDO AMBOS TEXTOS IGUALMENTE VALIDOS PARA SU --- PROTOCOLO Y OPERATIVIDAD. ---

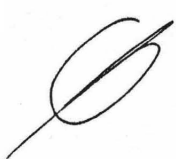
LIC. JORGE MARIO VECIEUR TALAVERA,
PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL
DE SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS, CHIAPAS, MEXICO.


~~SEÑOR HECTOR MIGUEL VIDES CASANOVA,~~
ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DE ANTIGUA
GUATEMALA, GUATEMALA, C.A.

TESTIGOS DE HONOR


DR. ANDRES FABREGAS PUIG.
DIRECT. DEL INSTITUTO ---
CHIAPANECO DE CULTURA.

PROFR. JOAQUIN ANDRES CALLETAN
PEREZ.
CONCEJAL 1o. Y VICEALCALDE.


EBANISTA JOSE ABEL GUERRERO
ARDON,
CONCEJAL TERCERO.

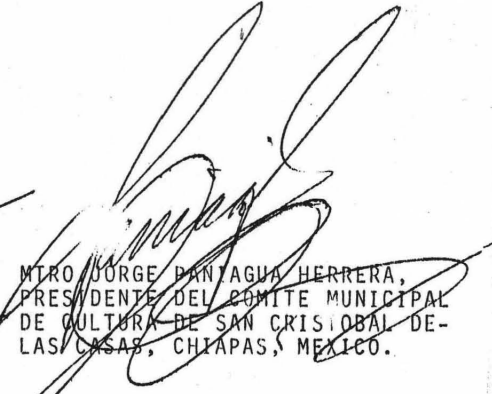

PROFR. MARCO TULIO CARRILLO
MANCILLA.
SINDICO SEGUNDO.

ARQ. CARLOS J. MENDOZA PEREZ.
CONCEJAL SEGUNDO.


CONT. ARMANDO COLOMA AZURDIA,
EX-ALCALDE DE ANTIGUA GUATEMALA.



LIC. OCTAVIO EFRAIN CANCINO LARA,
SINDICO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO
DE SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS, ---
CHIAPAS MEXICO.



MTRO. JORGE PANAGUA HERRERA,
PRESIDENTE DEL COMITE MUNICIPAL
DE CULTURA DE SAN CRISTOBAL DE-
LAS CASAS, CHIAPAS, MEXICO.



LIC. SERGIO ALBERTO PASTRANA ORTEGA.
SECRETARIO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO
DE SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS, CHIAPAS, MEXICO.

ANEXO 4: Acuerdo de hermanamiento entre San Cristóbal de las Casas y Cobán (1992)

En la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, siendo las 20:30 hrs. del día 1º de diciembre de 1992, y estando reunidos por vía convocatoria legal en el Salón de Cabildos de esta Presidencia Municipal, los CC.Lic. Octavio Efraín Cancino Lara, Humberto Penagos Cruz, Javier Rotter Maldonado, Lic. Cesar Lazos Alvarez, José Bautista Díaz, Cristina Ocampo de Cordeiro y Reynaldo Vázquez Jiménez, Síndico y Regidores del H. Ayuntamiento Municipal Constitucional, bajo la presidencia del C.Lic. Jorge Mario Lescteur Talavera y ante la fe del C. Lic. Sergio Alberto Pastrana Ortega, Presidente y Secretario Municipales respectivamente, y una vez comprobado el quórum legal, se procedió a la celebración de la Sesión Extraordinaria de Cabildos con fundamento en el artículo 36 de la Ley Orgánica Municipal y para lo cual se propuso el siguiente Orden del Día: 1.- Acuerdo que declara Ciudades Hermanas a la Real Ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, y a la Imperial Ciudad de Cobán, Alta Verapaz, de Guatemala, C.A., 2.- Se concede el uso de la palabra al C. Profr. Jorge Pontagua Herrera, Cronista de la Ciudad. 3.- Se concede el uso de la palabra al Representante del Consejo Consultivo de la ciudad. 4.- Se concede el uso de la palabra al C. Lic. Jorge Mario Lescteur Talavera. 5.- Se concede el uso de la palabra al representante de nuestros Visitantes Distinguidos y Hermanos de la Imperial Ciudad de Cobán. 6.- Clausura. Una vez aprobado el Orden del Día, se procedió al desahogo del mismo.

Con relación al Punto No. 1, el C. Lic. Sergio Alberto Pastrana Ortega lee la declaratoria que hace Ciudad Hermana a las Ciudades, Real ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, y a la ciudad de Cobán, Alta Vera Paz, Guatemala, Centro América, la Declaratoria queda impresa en el Libro de Oro de este Ayuntamiento, firmando todos los integrantes de la Municipalidad de Cobán, Alta Vera Paz y los integrantes del Ayuntamiento de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas in

ultándose ta-bién, al C.P. Francisco Zepeda Bernúdez Diputa
do local y al Qul. Augusto Ruiz Bonifaz a fir-ar. Pasan-
y Fir-an. - - - - -

Con relación al Punto No.2 del Orden del Día, se concede -
el uso de la palabra al C.Profr. Jorge Paniagua Herrera, -
quien hizo una re-e-branza de Fray Bartolo-é de Las Casas,
de su obra "Brevisi-a Relación de la Destrucción de las -
Indias", de los aconteci-mentos que propician la creación-
de esta obra y de sus consecuen-cias, de las se-ajanzas his-
tóricas entre estas dos ciudades; concluyendo que la obra-
y acción de Fray Bartolo-é de Las Casas, fué liberar con -
su sangre y a cualquier precio, el abati-mento de la injus-
ticias en contra de los indígenas. - - - - -

Con relación al Punto No. 3.-DEL Orden del Día se concede-
el uso de la palabra al representante del Consejo Consulti-
vo de la Ciudad, Profr. Manuel Burquete Estrada, quien ha-
bló del transcurso histórico de San Cristóbal y de la re -
lación entre este pueblo y el de Cobán, Alta Verapaz, Gua-
temala A.C., de la vitalidad de a-bos, de la honda pasión-
por América que sienten sus habitantes, que aquí el espíri-
tu de Guate-ala está con los -exicanos tanto en la época -
Colonial co-o en la independencia; que a-bos países no ad-
-iten ni racis-mos ni ultrajes, que juntas encontrarán en -
la América la senda de la liberación, que hace patente el
carriño profundo de los Sancristobalenses al püeblo de Gua-
te-ala. - - - - -

Con relación al Punto No. 4 del Orden del Día, se concede-
el uso de la palabra al C.Lic. Jorge Mario Lesclieur Talav-
ra, Presidente Municipal de San Cristóbal de Las Casas, --
Chiapas; quien hace del conoci-mento de todos los partici-
pantes de la presencia del C.Sr. Victor Rigoberto Chinchil-
la habitante de otra Municipalidad, del Departamento de -
Alta Verapaz, y del Alcalde de Senaú; y agradece al Dr. Ro-
dolfo Francisco Arturo Morales Morales que encabeza, la de

legación de esta ciudad Imperial de Cobán, Departamento de Alta Verapaz, igual que a todos sus acompañantes, expresando una cordial y sincera bienvenida; señalando que se-anas anteriores en la ciudad de Cobán se platicó sobre el her-ana-tento de estas dos ciudades. Les ofrece final-ente el certificado de her-ana-dad que dice: "El Pueblo y Gobierno de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México, tienen el honor de otorgar el presente Certificado de A-istad y Her-ana-dad al Pueblo y Gobierno de la Ciudad Histórica de Cobán, Alta Verapaz, Guatemala, Centro A-érica; considerando los antecedentes trascen-dentales comunes de pensa-iento y acción Lacasianos en las series geopolíticas de nuestra meso-érica, así como las expresiones culturales que en afinidad a las civilizaciones co-parten en su propio desarrollo integral; atesorando, para admiración del mundo contemporáneo, una riqueza humanística y sus inagotables fuentes de hospitalidad, tradición y vocación de concordia" firmando por el Honorable Ayunta-iento Municipal. Se hace entrega del Certificado de Her-ana-dad, como constancia oficial y fraternal de este vínculo, así como también se hace entrega de la certificación del Acuerdo de Cabildo. - - - - -

Con relación al Punto No. 5 del Orden del Día, se concede el uso de la palabra al Dr. Rodolfo Francisco Arturo Morales Morales, quien expresa que el sentimiento que los e-barga es de a-istad, que desde hace ya tie-po acogricaban la idea de hacerse más he-anas todavía y que final-ente se á llevando a cabo; que traen el corazón de Cobán, que es el mismo corazón de San Cristóbal de Las Casas, que hacen llegar un fraternal saludo del Alcalde Municipal Titular, Fernando Ibáñez quien por asuntos de trabajo no está presente; que en Cobán estarán esperando la visita del pueblo de San Cristóbal

de Las Casas, ya que en 1993 estarán celebrando los 450- años de la fundación. Hace entrega de la Vara Judicial que representa la Autoridad de estos pueblos al C. Lic. Jorge Mario Lesclieur Talavera, como signo de este hermanamiento con la Real Ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México. Así también hacen entrega del Acta de Acuerdo de Hermanamiento emitida en la ciudad de Cobán, Alta Verapaz, Guatemala C.A., que a la letra dice Acuerdo No. 375-92 "La Honorable Corporación Municipal de la Ciudad Imperial de Cobán, Cabecera Departamental de Alta Verapaz; considerando, que la República de México, que forma parte ideológica de Centroamérica que sus autoridades y habitantes y lo nuestro cada día se unen más sus lazos de amistad y fraternidad intercambiando los beneficios culturales, sociales, comerciales, educativos, deportivos y económicos que producen nuestras culturas originales, considerando; que para mantener, preservar y fomentar dichos beneficios se hace imprescindible la relación mutua constante y permanente entre los pueblos que profesan una misma ideología, credo y costumbres heredadas de nuestros ancestros considerando; que la amistad que une a las autoridades municipales de la ciudad de San Cristóbal Las Casas con la ciudad Imperial de Carlos V Cobán, Alta Verapaz, República de Guatemala; El Consejo Municipal en Sesión celebrada el día lunes veintinueve de junio de mil novecientos noventa y dos, dispuso emitir el acuerdo No. 05-92, contenido en el Acta No. 52-92, con el objeto de establecer y estrechar fraternalmente los vínculos de hermandad, que nos unirán fraternalmente. Por lo tanto: en el ejercicio de las facultades que le confiere los artículos 60, 61, 63 del Decreto 58, 88; 135, 253, y 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala Acuerdo. Declarar a San Cristóbal Las Casas, ciudad Hermana de Cobán, Alta

... paz, por estar identificada histórica-ente con el tr-
signe pacificador Fray Bartolo-é de Las Casas, que con la
fé cristiana conquistó la Antigua Guatemala, hoy Alta Ve
rapaz prometiendo que los lazos de amistad que a partir
de esta fecha nos unirá para siem-pre. Dado en la ciudad-
de Cobán, Alta Verapaz, a los veintisiete días del mes de
Noviembre de Mil Novecientos Noventa y Dos. T.U. Fernando
Atilio Sierra Ibañez. Alcalde Municipal. Rúbrica. Sello.
Heliodoro E. Narciso Veliz Secretario Municipal. Rúbrica.
Sello. Se hace entrega de dicho Acuerdo al C. Presidente
Municipal de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, así tam-
bién hacen entrega de las banderas de la República de Guate-
mala y de la ciudad del Cobán, Alta Verapaz, los conse-
jales Sr. Jaime Fernández Igorria, y el C. Profr. Fernando
Chacón. Al mismo hacen entrega del escudo de la ciudad -
de Cobán Alta Verapaz, Guatemala C.A., El uso de la pala-
bra el C. Lic. Jorge Mario Lesclieur Talavera, manifiesta-
que dicho escudo será colocado en un lugar visible del Pg
loctio Municipal. -----
Con-relación al Punto No. 6 del Orden del Día, y no hab-
bien otro asunto que tratar, se da por clausurada la Se-
sión siendo las 21:34 Hrs. del mismo día de su inicio, --
firmando para constancia todos los que en ella han parti-
cipa -----

LIC. JORGE MARIO LESCLIEUR TALAVERA
PRESIDENTE MUNICIPAL

L. OCTAVIO EFRAÍN CANGIÑO LARA

HUMBERTO PENAGOS CRUZ.

JAVIER JIMÉNEZ MARRONADO

LIC. CESAR LÓPEZ ALVAREZ.

JOSE BAUTISTA GIL

CRISTÓBAL DE CORDERO

REYNALDO VAZQUEZ MARRONADO

LIC. SERGIO ALBERTO PASTRANA ORTEGA.
SECRETARIO MUNICIPAL.

ANEXO 5: Acuerdo de hermanamiento entre San Cristóbal de las Casas y Asheville (1996)

117

En la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, siendo las 10:15 horas del día 08 ocho de abril de 1996, y estando reunidos en el Despacho de la Presidencia Municipal, previa convocatoria legal hecha a los integrantes del Honorable Ayuntamiento Municipal Constitucional, se declaró formalmente abierta la Sesión, procediéndose a pasar lista de asistencia: Arq. Jorge Alberto Ruiz Cacho, Profr. Manuel Burguete Estrada, Lic. Jorge Rosendo Santiago Ramírez, Profr. José Marcos Abadía Rincón, C. Jorge Segismundo Rotter Díaz, C. Héctor de Jesús Fong Rovelo, C. P. T. Gerardo Rubén Aguilar Moreno, C. Francisco Higinio Carballo Morales y C. Angélica María Domínguez Velasco, bajo la presidencia del C. Lic. Rolando Rosemberg Villañerte Aguilar y ante la fe del C. Lic. Lucas Castellanos, Presidente y Secretario Municipales respectivamente, y una vez comprobado el quórum legal se declaró instalada formalmente la Sesión Extraordinaria de Cabildo y se procedió a su celebración, con fundamento en el artículo 36 de la Ley Orgánica Municipal, poniéndose a consideración del H. Ayuntamiento la Orden del Día: 1.- Declaratoria de Asheville, North Carolina, como Ciudad Hermana de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, y Declaratoria de catorce ciudadanos como "Visitantes Distinguidos"; 2.- Intercambio de Banderines del Club Rotario de San Cristóbal de Las Casas y Asheville, North Carolina; 3.- Clausura de la Sesión.-----

Una vez aprobada por unanimidad la Orden del Día, se procedió al desahogo del punto número uno, en uso de la palabra el C. Secretario Municipal da lectura al acuerdo siguiente: PRIMERO: Hermanar permanente y solemnemente a las ciudades de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México y Asheville, North Carolina, Estados Unidos de Norteamérica, bajo los lazos de amistad y solidaridad que redunden en un feliz intercambio de experiencias administrativas, turísticas, deportivas y académicas entre ambas ciudades y en beneficio de sus respectivos habitantes, sin más propósito que el de fomentar la paz y la fraternidad y con todos los pueblos del mundo; SEGUNDO: Se acuerda, igualmente extender bajo constancia la presente resolución, un certificado de hermandad a favor de la ciudad de Asheville, North Carolina, Estados Unidos de Norteamérica, debidamente autorizado por firma autógrafa de los integrantes de este H. Ayuntamiento, haciendo entrega del mismo en Sesión Extraordinaria Solemne que tendrá verificativo el día 8 de abril de 1996, en la Sala de Cabildos de la Presidencia Municipal, previa convocatoria a las representaciones cívicas del municipio, así como ofrecer a las autoridades de la ciudad de Asheville, North Carolina, Estados Unidos de Norteamérica, que al efecto se constituyan a nuestra ciudad, todo género de atenciones y cortesías que permitan su agradable estancia.-----

H. CONGRESO DEL
ESTADO DE CHIAPAS
AUDIENCIA
PÚBLICA

El C. Presidente Municipal, da lectura y hace entrega del Diploma que contiene la Declaratoria de Asheville, como Ciudad Hermana de San Cristóbal de Las Casas, a la C. Barbara Field, en su calidad de Vice-Mayor de esa ciudad; quien en uso de la palabra agradece esta distinción y hace extensivo el saludo del H. Ayuntamiento de la ciudad de Asheville, y da lectura a una carta de fecha 2 de abril del año en curso, suscrito por el C. Russell M. Martín, Mayor de la ciudad de Asheville, North Carolina, dirigida al C. Presidente Municipal, por medio de la cual agradece al H. Ayuntamiento la bienvenida otorgada a la delegación de Ciudades Hermanas de esa ciudad, y los invita a visitarlos

cuando así lo consideren más conveniente. Seguidamente cada uno de los integrantes de esta delegación se presentaron.-----

En uso de la palabra el C. Presidente da lectura y hace entrega de los nombramientos como Visitantes Distinguidos a los CC. Barbara Field, H. M. Boniske, Kate C. Boniske, Jane Goldwaite, Dennis Hodgson, Barbara Hodgson, Carroll Hughes, Gwen Hughes, Chris Johansen, Jennifer Morgan, C.B. Squire, Elizabeth Daniels Squire, Marita Strauss, Eunice Wagner.-----

Se procedió al desahogo del punto número dos de la Orden del Día, que correspondió al intercambio de Banderines entre el Club Rotario de San Cristóbal de Las Casas, y la ciudad de Asheville, North Carolina. En uso de la palabra el Lic. Isaac Hernández Llaven, Presidente del Club Rotario de esta ciudad, dice que es costumbre entre los Clubes Rotarios del mundo, cuando una delegación llega a una ciudad en la que existe ese club, intercambiar sus banderines, y explica que el banderín de esta ciudad está hecho por artesanos de la zona alta de Chiapas y el significado del mismo.-----

En uso de la palabra el C. Carroll Hughes, dice que en representación del Club Rotario de Asheville, North Carolina, agradece el banderín del Club de esta ciudad, y explica el significado del banderín de su club. Se intercambian banderines.-----

En uso de la palabra el C. Presidente Municipal, dice que es muy honroso para el H. Ayuntamiento contar con la presencia de esta delegación en esta ciudad, en estos momentos de fiesta, y les solicita que comenten en su país que nosotros vivimos en paz, y no en guerra, como se ha difundido en los diversos medios de comunicación.-----

La C. Barbara Fields, agradece todas las atenciones que se les han brindado, dice que cuando regresen a su país, contarán a todos cuál es la realidad que se vive en esta ciudad, que es diversa a lo que dicen los periódicos, ya que ellos han disfrutado mucho su estancia, puesto que aquí se vive en paz.-----

El C. Carroll Hughes, dice que como representante de la Comunidad Pro-Conservación de Monumentos Históricos de Asheville, hace entrega de un libro sobre los Recursos Históricos y para aquellos que tengan tiempo, un libro para colorear que contiene parte de sus tesoros arquitectónicos, publicado por esa sociedad, y los invita a establecer un lazo para la preservación de monumentos históricos mediante el intercambio de estudiantes o arquitectos.-----

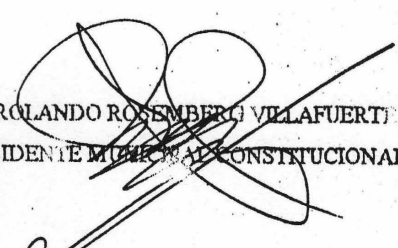
El Regidor Prof. Manuel Burguete Estrada, hizo patente su enérgica protesta por los sucesos de Riverside, California, Estados Unidos de Norteamérica, en los que la Policía de la Border Patrol y del Condado golpearon a indefensos indocumentados.-----


El C. Chris Johansen, dice que viene de la parte no oficial, y hace entrega a los miembros del Ayuntamiento de prendedores con el logotipo de su ciudad.-----

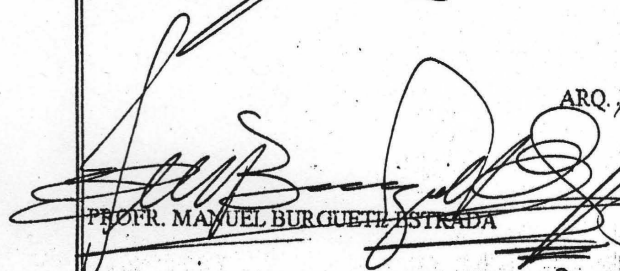
Se procedió al desahogo del punto número tres de la Orden del Día, por lo mismo y no habiendo otro asunto que tratar, se dió por clausurada la presente Sesión, siendo las 11:00 horas del mismo día de su inicio, firmando para constancia, todos los que en ella participaron.-----

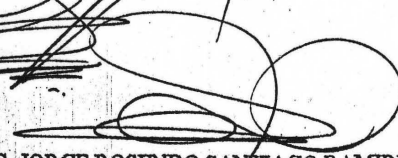
H. CONGRESO DEL ESTADO
CONTADURIA MAYOR HON.
AUDITORIA P.
IIXTLA GUERRER, CHIAPAS

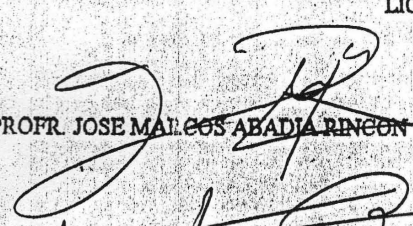
Firmas que corresponden al acta de la Sesión Extraordinaria de Cabildo de fecha 8 ocho de abril de 1996 mil novecientos noventa y seis.-----

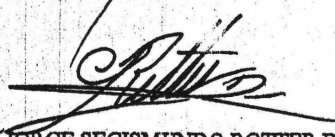

LIC. ROLANDO ROSENBERG VILLAFUERTE AGUILAR
PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL



ARQ. JORGE ALBERTO RUIZ CACHO

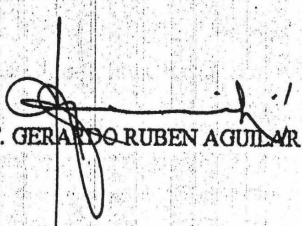

PROFR. MANUEL BURGUETA ESTRADA


LIC. JORGE ROSENDO SANTIAGO RAMIREZ

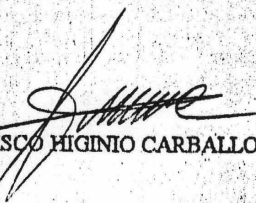

PROFR. JOSE MARCOS ABADIA RINCON

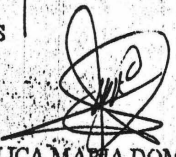

C. JORGE SEGISMUNDO ROTTER DIAZ

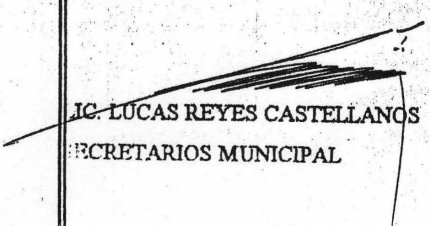

C. HECTOR DE JESUS FONG ROVELO


C.P.T. GERARDO RUBEN AGUILAR MORENO

H. CONGRESO DEL ESTADO
CONTADURIA MA
AUDITORIA
TUXTLA GUTI
CHIAPAS


FRANCISCO HIGINIO CARBALLO MORALES


C. ANGELICA MARIA DOMINGUEZ VELASCO


LIC. LUCAS REYES CASTELLANOS
SECRETARIO MUNICIPAL

ANEXO 6: Ratificación del hermanamiento entre San Cristóbal de las Casas y Ciudad Real (2003)

ACUERDO DE HERMANAMIENTO ENTRE LA CIUDAD DE SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS, CHIAPAS, MEXICO Y CIUDAD REAL, ESPAÑA.

La Ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México y Ciudad Real, España, en adelante denominadas "las Partes",

ANIMADAS, por el deseo de fortalecer los vínculos de amistad y colaboración entre San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México y Ciudad Real, España.

RECONOCIENDO la existencia de áreas de colaboración que han sido identificadas de interés común;

MANIFESTANDO su decisión de profundizar sus relaciones de colaboración a través de un marco jurídico adecuado;

CONVENCIDAS de la importancia de establecer mecanismos que contribuyan al desarrollo y fortalecimiento de ese marco de cooperación bilateral, así como de la necesidad de ejecutar programas y acciones que tengan efectiva incidencia en el avance económico y social de sus respectivos países;

INTERESADAS por estrechar lazos de amistad e intercambio en los ámbitos: educacional, cultural, turístico, deportivo social y de salud;

Han acordado lo siguiente:

ARTICULO 1

El presente Acuerdo tiene como objetivo formalizar el hermanamiento de las ciudades de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México y Ciudad Real, España, con el objeto de establecer lazos de amistad e intercambio en los ámbitos de: Educación, Cultura, Turismo, Deporte, Salud y Desarrollo Socio-económico entre las partes.

ARTICULO 11

Teniendo presente que el hermanamiento entre ciudades constituye el vínculo de cooperación por excelencia, ambas Partes se comprometen a desarrollar programas de colaboración y establecer una estrecha relación que tenga como base el intercambio de iniciativas y experiencias sobre áreas de interés mutuo. Inicialmente, las Partes darán prioridad a las siguientes:

- a) Promoción del comercio.- Intercambio de misiones comerciales y participación en exposiciones, ferias, foros empresariales, etc., con el fin de incrementar los flujos de bienes y servicios entre las Partes;
- b)- Promoción de inversiones.- Intercambio de misiones empresariales, de información sobre posibilidades de inversión y oportunidades de negocios. Identificación y difusión de la legislación vigente en la materia;
- c)- Intercambio Educativo en los niveles de Bachillerato y Universidad.

- d)- Promoción Cultural implementado Conferencias Magistrales entre Cronistas, Escritores e Historiadores de ambas ciudades, así como exposiciones: pictográficas, fotográficas, artesanales, de obras de arte, piezas arqueológicas, gastronómicas, entre otras. Presentación de audiciones musicales autóctonas y tradicionales. Presentación del folclore regional. Brindar información biográfica de personalidades relevantes de las ciudades motivo de HERMANAMIENTO.
- e)- Promoción turística.- Siendo este apartado fuente de riqueza turística, cultural y de desarrollo socioeconómico, habrá de implementarse un mecanismo de publicidad de ambas ciudades, tanto a nivel local como estatal que promueva el flujo de visitantes de una ciudad a otra.

La operación de este Acuerdo no estará condicionada a que las Partes firmantes establezcan proyectos específicos o programas en todos los campos y modalidades de cooperación a que se refiere el presente Artículo.

ARTICULO III

Ambas Partes se comprometen a llevar a cabo las modalidades de cooperación a que se refiere el Artículo II del presente Acuerdo, con pleno y absoluto respeto a sus respectivas competencias, normativas nacionales y directivas de sus Gobiernos nacionales.

ARTICULO IV

Las Partes formularán conjuntamente un Plan Operativo Anual (POA), designando a un representante por cada Parte, quien fungirá como enlace para la adecuada supervisión de las actividades de cooperación.

Las Partes se reunirán de manera anual a fin de evaluar los aspectos derivados de la aplicación del presente Acuerdo y proponer nuevas directrices para el desarrollo de proyectos de interés mutuo.

Las Partes elaborarán informes sobre el desarrollo y los logros alcanzados con base en el presente Instrumento y lo comunicarán a sus respectivas Cancillerías, así como a las instancias bilaterales que fijen de común acuerdo.

Las Partes se reunirán a los sesenta (60) días contados a partir de la fecha de firma del presente Acuerdo para formular el Programa Operativo para el año 2003.

ARTICULO V

Los POA's se elaborarán de manera conjunta entre las Partes y se instrumentarán a través de proyectos específicos que formarán parte integrante del presente Acuerdo. Dichos proyectos deberán contener previsiones para la ejecución de la actividad de cooperación y contemplará las especificaciones sobre alcance, coordinación y administración, además de precisar los siguientes:

- a) Objetivos y actividades a desarrollar: Los objetivos se definen claramente en el anexo, al igual que las actividades que puedan realizarse durante el periodo 2003-2004, dejando abierta la posibilidad de incrementarlas.
- b)- Calendario de Actividades.- Durante los festejos del Aniversario 475 de la Fundación de San Cristóbal de las Casas, a celebrarse del 30 de marzo al 4 de abril, "Exposición Fotográfica Ciudad Real . San Cristóbal de Las Casas. Conferencia Magistral sobre el Hermanamiento sustentada por Don Rafael Romero Cárdenas, Concejal Delegado de Cultura y Turismo del Excmo. Ayuntamiento de Ciudad Real, España.
- c)- Responsabilidad de cada parte.- La ciudad anfitriona se compromete a proporcionar los espacios necesarios para la realización de eventos, exposiciones y demás, así como brindar alimentación y hospedaje a sus visitantes.
- d)- Asignación de recursos humanos, materiales y financieros.- Se proporcionará el apoyo humano y material necesarios para la realización de eventos que la contraparte desee promover, absorbiendo ésta, la erogación financiera de su traslado y otros.
- e)- Mecanismos de seguimiento y evaluación.- Se propone que las personas designadas para dar seguimiento y evaluación a las actividades de cooperación entre las partes, una vez firmado el presente acuerdo, y reunidas 60 días después de la firma; para la elaboración del Programa Operativo 200, establezcan los mecanismos que habrán de considerar para el seguimiento y evaluación.
- f) Cualquier otra información que se considere necesaria.- Con el ánimo de establecer una verdadera hermandad entre las partes, se requiere de una constante comunicación que permita el buen desarrollo de las actividades programadas.

ARTICULO VI

No obstante la formulación del Programa de Trabajo Anual a que se refiere el Artículo IV del presente Acuerdo, cada Parte podrá formular propuestas de colaboración que surjan en el transcurso de la instrumentación de las actividades de cooperación.

ARTICULO VII

Si la instrumentación de un proyecto específico de cooperación requiriese el intercambio de expertos, las Partes acordarán, en cada caso, las modalidades que regirán este intercambio.

ARTICULO VIII

Sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo anterior, las Partes acuerdan que el personal comisionado por cada una de ellas continuará bajo la dirección y dependencia de la institución a la que pertenezca, por lo que no se crearán relaciones de carácter laboral con la otra Parte, a la que en ningún caso se le considerará como patrón sustituto.

El personal enviado por una de las Partes a la Otra se someterá en el lugar de su ocupación a las disposiciones de la legislación nacional vigente en el país receptor y a las disposiciones, normas y reglamentos de la institución en la cual se ocupe. Este personal no podrá dedicarse a ninguna actividad ajena a sus funciones, ni podrá recibir remuneración alguna fuera de las establecidas, sin la anuencia previa de las autoridades competentes

ARTICULO IX

Las diferencias que pudieran surgir de la interpretación o aplicación de este Instrumento y de los programas y proyectos derivados del mismo, serán resueltas por las Partes de común acuerdo.

ARTICULO X

El presente Acuerdo entrará en vigor a partir de la fecha de su firma y continuará vigente a menos que cualquiera de las Partes decida darlo por terminado, mediante comunicación escrita, dirigida a la otra Parte, con seis meses de antelación.

El Acuerdo podrá ser modificado por mutuo consentimiento de las Partes, formalizado a través de comunicaciones escritas, en las que se especifique la fecha de su entrada en vigor.

La terminación anticipada del presente Acuerdo no afectará la conclusión de los programas o proyectos de cooperación que se hubieren formalizado durante su vigencia.

Firmado en la Ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México el 31 de marzo de 2003, en dos ejemplares originales en idioma español, siendo ambos textos igualmente auténticos.

POR SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS,
CHIAPAS, MÉXICO
LIC. ENOC HERNÁNDEZ CRUZ
PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL



POR CIUDAD REAL, ESPAÑA
MARIA TERESA AGUIRRE MORENO
1ER. TENIENTE DE ALCALDE DEL
EXCELENTISIMO AYUNTAMIENTO DE
CIUDAD REAL, ESPAÑA




POR LA COMISION DE HERMANAMIENTO


Mtra. Mercedes Isabel Montoya Herrera
Regidora Plurinominal P.R.I.



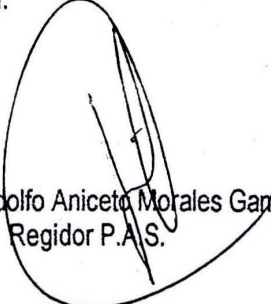
San Cristóbal
de Las Casas,
Chiapas 2002
2004
Juntos lo hacemos mejor!
PRESIDENTE MUNICIPAL



C.P. Francisco de Jesús Zepeda Bermúdez
Regidor Plurinominal P.A.N.



Dr. Rodolfo Aniceto Morales Gamboa
Regidor P.A.S.



ANEXO 7: Programa de cooperación para el hermanamiento entre San Cristóbal de las Casas y Ciudad Real

El H. Ayuntamiento Constitucional de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México; en su particular interés por estrechar lazos de amistad e intercambio en los ámbitos: educacional, cultural, turístico, deportivo, social y de salud, con su homólogo el Excmo. Ayuntamiento de Ciudad Real, España; se permite informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos, que desde el año 1978, se ha propiciado un acercamiento entre las autoridades municipales de ambas ciudades en la búsqueda de **UN ACUERDO DE HERMANAMIENTO**.

Por lo anteriormente expresado y atendiendo a los lineamientos que esa Secretaría dispone para tal fin, el H. Ayuntamiento de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México, a través de la Comisión Especial integrada por los CC. Regidores: Dr. Rodolfo Aniceto Morales Gamboa, C.P. Francisco de Jesús Zepeda Bermúdez y Mtra. Mercedes Isabel Montoya Herrera, se aboca a la integración de proyectos viables que permitan un verdadero intercambio entre esta ciudad Lascansense con Ciudad Real, España.

Para tal efecto se propone PROGRAMA de COOPERACION derivado de los instrumentos internacionales que constituyen el marco Jurídico Bilateral vigentes entre los gobiernos de México y España.

1 Tratado General de Cooperación y Amistad en el ámbito de la Cooperación Técnica y Científica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España, firmado en la Ciudad de México, el 11 de enero de 1990, y su anexo.

4 Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España, firmado en la ciudad de Madrid, España, el 14 de octubre de 1977.

- El H. Ayuntamiento Constitucional de San Cristóbal de Las Casas está en disponibilidad de ofrecer a su homólogo de Ciudad real, España, la participación de artesanas con su técnica del telar de cintura, asimismo la de artesanos con la forja de hierro.
- En el ámbito de la investigación científica, el gobierno municipal recibirá con determinación y respeto, brindando los apoyos necesarios a quien o quienes el gobierno Ciudadrealense envíe a nuestra ciudad para tal fin.
- El gobierno municipal de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, en coordinación con los directivos del Hospital General de la localidad, se propone enviar a uno o dos médicos para que reciban cursos o diplomados en las especialidades de Gineco-Obstetricia y Pediatría, cuando el gobierno de Ciudad Real, lo determina.

2 Acuerdo de Cooperación Económica y Financiera entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España, firmado en la ciudad de México el 3 de diciembre de 1998.

- Siendo la economía de la Comunidad Lascansense limitada, más bien requerimos de apoyo financiero para alcanzar algunos de los proyectos urgentes en materia de salud, como: -----

CONSTRUCCIÓN DE CASAS DE SALUD para atender a la población indígena en nuestro municipio.

La implementación de un BANCO DE SANGRE en el Hospital General, lo que permitiría evitar muertes, que se dan por carecer de este vital apoyo.

3 Acuerdo de Cooperación Turística entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España, firmado en la ciudad de Madrid, España, el 25 de enero de 1996.

- Dentro del marco de ANIVERSARIO 475 de la fundación de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, a celebrarse del 30 de marzo al 04 de abril de 2003, el Concejal de Cultura y Turismo del Excmo. Ayuntamiento de Ciudad Real, España, sustentará conferencia sobre turismo, el día 01 de abril.
- El H. Ayuntamiento Constitucional de San Cristóbal de Las Casas, deseoso de fomentar el turismo entre ambas ciudades, motivo de hermanamiento, se propone enviar la información turística necesaria a Ciudad Real, España, a través de los responsables de esta área.
- Propiciar intercambios turísticos de grupos que visiten nuestra ciudad y a la vez, el Ayuntamiento Lascansense organizar, a través de la Dirección de Turismo, grupos que visiten Ciudad Real, dentro de un marco económico aceptable.
- Promover el intercambio turístico estudiantil durante vacaciones de verano.
- En agosto de 2003, durante las festividades de Ciudad Real, España, asistirá una comitiva del Ayuntamiento Constitucional de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, época que se considera propicia para promocionar el turismo a través de conferencias y proyecciones tanto de los espacios naturales de nuestra localidad como de su folclor y de sus construcciones monumentales.

5 Convenio de Cooperación Cultural y Educativa entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España, firmado en la ciudad de Madrid, España, el 14 de octubre de 1977.

- Durante el presente año, ya en el mes de marzo, se da énfasis a la Cultura con la Conferencia sobre ACUERDO DE HERMANAMIENTO, sustentada por Don Rafael Romero Cárdenas, Concejal Delegado de Cultura y Turismo del Excmo. Ayuntamiento de Ciudad Real, España a realizarse el 30 de marzo de 2003.
- Exposición fotográfica "Ciudad Real, España-San Cristóbal de Las Casas, Chiapas", cuya inauguración será el 30 de marzo de 2003.
- Mesa Redonda "Ciudad Real, España y San Cristóbal de Las Casas, Chiapas", participan integrantes del Seminario de Cultura Mexicana, Corresponsalía en San Cristóbal y el Concejal Delegado de Cultura y Turismo del Excmo. Ayuntamiento de Ciudad Real, España, el 02 de abril de 2003.
- Presentación de los libros: "A San Cristóbal" del Historiador Ciudadadrealense Golderos Vicario; y "Museos de san Cristóbal" escrito por la Mtra. Mercedes Isabel Montoya Herrera, evento que tendrá lugar el 02 de abril de 2003.
- En ocasión de las festividades de Ciudad Real, España, a realizarse en agosto de 2003, las autoridades municipales que asistan, o bien uno de los cronistas de la ciudad, estarían en condiciones de sustentar una conferencia en aquella ciudad del Reino de España.
- Durante el Festival Cervantino y Barroco a celebrarse en esta Ciudad Lascansense en octubre de 2003, la autoridad municipal apreciaría en todo su valor, la participación de artistas Ciudadadrealenses.
- Mediante el convenio de intercambio estudiantil, este H. Ayuntamiento se compromete a recibir a un estudiante Ciudadadrealense que desee estudiar en nuestra ciudad durante el período escolar 2003-2004, en el nivel de Bachillero o Universitario.
- Siendo España un país a la vanguardia educativa, y Ciudad Real la región del Quijote, se esperan considerables apoyos en esta área del conocimiento.
- Considerando que el deporte forma parte del área educativa, el H. Ayuntamiento de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, en su afán por fomentarlo y teniendo valores juveniles en las disciplinas de Lucha Olímpica Greco Romana y Hockey in Line, ofrece al Excmo. Ayuntamiento de Ciudad Real, España, exhibiciones y conferencias que sobre estos deportes hagan Uri Armín Estrada Lara, representante de México en las próximas Olimpiadas de Atenas, Grecia 2004 y Eduardo Daniel Juárez García, medallista en el Campeonato Mundial de ROLLER IN LINE HOCKEY realizado en New York en agosto de 2002, respectivamente.
- Al contar con niños, jóvenes y maestros destacados en el deporte ciencia, el AJEDREZ, se pretende realizar un torneo en noviembre de 2003, en el que nos complacería recibir participantes de la futura hermana ciudad del Reino de España.

6 Acuerdo de Cooperación Económica y Comercial entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España, firmado en la Ciudad de Madrid, España, el 14 de octubre de 1977.

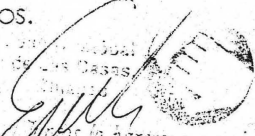
- Para el intercambio de misiones económicas y comerciales, se está en posibilidades de impulsar exposiciones artesanales que permitan a ambas ciudades abrir canales de comercialización.
- Al estar unidas las ciudades objeto de Hermanamiento por la historia, la cultura y el idioma, se antoja necesario un mayor acercamiento mediante la inversión por parte de esa ciudad del Reino de España, para lo cual este Ayuntamiento está presto a presentar proyectos viables.
- El Ayuntamiento Lascansense se compromete a brindar los apoyos necesarios, para presentar las exposiciones que las autoridades municipales de Ciudad Real, España, programen realizar en nuestra ciudad, con la finalidad de darnos a conocer su economía y fomentar el comercio entre las partes.
- H. Ayuntamiento se compromete a recibir a un estudiante Ciudadrealeño que desee estudiar en nuestra ciudad durante el período escolar 2003-2004, en el nivel de Bachillerato o Universitario.

PARA EL AÑO 2004 SE PRETENDEN REALIZAR LAS ACTIVIDADES SIGUIENTES:


- a) Conferencias Magistrales entre Cronistas de las ciudades objeto de hermanamiento.
- b) Mesas Redondas con integrantes del Seminario de Cultura Mexicana de San Cristóbal y miembros de su homólogo en Ciudad Real, España; a celebrarse en esa ciudad del Reino Español, en enero de 2004.
- c) Encuentro de Escritores e Historiadores de ambas ciudades, a realizarse en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas en marzo de 2004.
- d) Exposiciones: artesanal, fotográfica y de obras de arte, que pueden realizarse en enero de 2004 en Ciudad Real, España. Actividad que se combinaría con la del inciso (b).
- e) Proporcionar información biográfica de personalidades sobresalientes de las Ciudades motivo de Hermanamiento. Acción que deberá ser permanente.
- f) Rescate de algún bien inmueble del municipio para la creación del MUSEO MUNICIPAL, en el cuál habría una sala dedicada a Ciudad Real, España, con elementos propios de su región.
- g) Publicitar permanentemente los espacios turísticos de ambas ciudades.

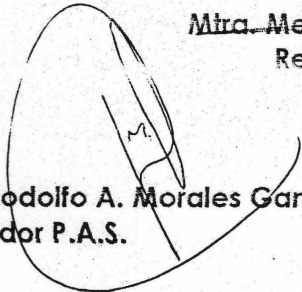
- h) Organizar intercambios turísticos con grupos de estudiantes durante las vacaciones de verano.
- i) Asistir a ferias en las que se pueda proyectar nuestra ciudad considerada como atractivo turístico de Chiapas.
- j) Promocionar el DEPORTE mediante la exhibición de disciplinas como: Lucha Olímpica Greco-romana, Hockey In Line, que serían ofrecidas por Uri Armín Estrada Lara, representante de México en las próximas Olimpiadas de Atenas Grecia 2004 y Eduardo Danieil Juárez García, medallista en el Campeonato Mundial de Soller in Line Hockey, realizado en New York en agosto de 2002, respectivamente.
- k) Participación en el evento ajedrecístico a realizarse en abril de 2004 en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas. Esperando contar con la presencia de Ciudad Real, España a través de sus participantes.
- l) De considerarlo así el Excmo. Ayuntamiento de Ciudad Real, España, su homólogo de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, en coordinación con las autoridades de salubridad, enviaría a dos (2) médicos para recibir información en las especialidades de Gineco-obstetricia y Pediatría, por ser éstas áreas de salud donde más problemas tenemos.

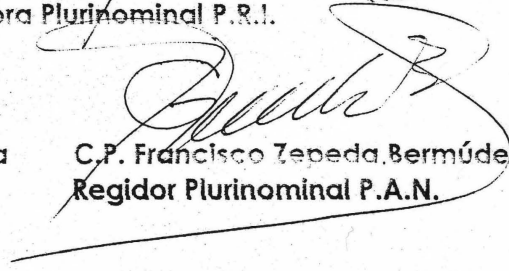
Se prevee la construcción de casas de salud para atender a la población indígena en nuestro municipio; de ahí que solicitamos a la futura hermana localidad de Ciudad Real, España, se sirva estudiar la posibilidad de brindarnos los apoyos necesarios.


Lic. Enoch Hernández Cruz
Presidente Municipal Constitucional de
San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México

POR LA COMISION DE HERMANAMIENTO


Mtra. Mercedes Isabel Montoya Herrera
Regidora Plurinominal P.R.I.


Dr. Rodolfo A. Morales Gamboa
Regidor P.A.S.


C.P. Francisco Zepeda Bermúdez
Regidor Plurinominal P.A.N.