



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA INSERCIÓN DE LOS GOBIERNOS ESTATALES EN
LA NUEVA DINÁMICA INTERNACIONAL COMO
IMPULSO DEL DESARROLLO DE SUS COMUNIDADES:
ESTUDIO DE CASO OAXACA 2004-2014**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:

ARTURO LARIOS OSORIO

ASESORA: DRA. GRACIA MIREYA OJEDA MARÍN



CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO, D.F. MARZO DE 2015



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

A la Universidad Nacional Autónoma de México por brindarme la oportunidad para crecer intelectualmente y adquirir el conocimiento académico en mi formación profesional.

A quienes sin escatimar esfuerzo alguno han sacrificado parte de su vida para la conquista de esta meta.

A mi padre y a mi madre quienes han mantenido mi camino.

A Teresita por ser parte de esta familia.

A mi hermano Alberto, y a mi hermana Arelly, quienes me han acompañado en el transcurso de la vida.

A la Dra. Gracia Mireya Ojeda Marín por su apoyo fundamental para la consumación de esta tesis.

A los profesores Edmundo Hernández-Vela Salgado, Pedro Medina Rodríguez, Ana Cristina Castillo Petersen y Jesús Gutiérrez Castro, por su orientación para la corrección de este trabajo. A todos ellos mi absoluta gratitud por su tiempo y dedicación.

A la memoria de un gran ser humano e internacionalista

“La naturaleza del internacionalista responde al marco de las transformaciones mundiales, de las nuevas tendencias que aparecen en las relaciones internacionales y de las correlaciones entre la actividad interna y los factores externos que influyen directamente en los procesos de desarrollo de los pueblos”.

Dr. Carlos E. Levy Vázquez

	Índice	Pág.
Introducción		6
1. La nueva dinámica internacional en la que se insertan los gobiernos locales para el impulso del desarrollo de sus comunidades		18
1.1. Definiendo una perspectiva global dentro de la sociedad internacional para entender la nueva dinámica donde se inserta lo local		19
1.2. El contexto internacional parte de la dinámica global actual 2004-2014: un mundo en crisis como factor externo que afecta la actividad de actores locales.....		30
1.3. Reconociendo a los actores de la sociedad internacional: una mirada dirigida hacia lo local como objeto de estudio		39
1.4. Perspectivas del desarrollo, un enfoque internacional en dirección hacia lo local		45
2. Marco jurídico de la diplomacia local en México.....		58
2.1. Marco constitucional federal para la inserción de las entidades federativas en la dinámica internacional.....		61
2.2. Marco constitucional del Estado de Oaxaca enfocado a las acciones internacionales.....		67
2.3. Otros instrumentos jurídicos e institucionales.....		73
2.4. El federalismo mexicano y los gobiernos locales: en construcción del sistema federal.....		88
3. El Estado de Oaxaca 2004-2014: sus factores internos que enmarcan una realidad local.....		106
3.1. Perfil geográfico, económico y estadístico del Estado de Oaxaca.....		107
3.2. El gobierno de Ulises Ruiz Ortiz (2004-2010): Interés local, objetivos, estrategias y decisiones		114
3.2.1. Crisis de 2006 como factor interno en la mira internacional: una descripción política general y análisis de una sociedad		118
3.2.2. El mapa de la interacción del gobierno del Estado de Oaxaca 2004-2010: su proyección internacional		128
3.3. El gobierno de Gabino Cué Monteagudo (2010-2016): Interés local, objetivos, estrategias y decisiones		129

3.3.1.La coordinación institucional del Estado de Oaxaca para la proyección internacional: una estrategia gubernamental de vinculación que traspasa las fronteras nacionales	134
3.3.2.Fortaleciendo los vínculos con el exterior. Giras de trabajo del Ejecutivo oaxaqueño en EE. UU.	147
3.3.3.El mapa de la interacción del gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2014: su proyección internacional	153
4. Las áreas de oportunidad para la inserción del gobierno del Estado de Oaxaca en la dinámica internacional (acciones): comercio exterior, turismo internacional, migración e inversión extranjera directa	154
4.1. Comercio exterior con tendencia a la exportación: un medio de intercambio para la inserción de los gobiernos locales en la nueva dinámica internacional que favorece el desarrollo de las comunidades en Oaxaca 2004-2014.....	156
4.2. Turismo: una breve introducción para entenderlo desde una perspectiva internacional.....	179
4.2.1.La acción internacional del Estado de Oaxaca 2004-2010 en materia de turismo	185
4.2.2.El turismo internacional como palanca del desarrollo, una visión del gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016	198
4.2.3.Hacia una gestión gubernamental integral del turismo en Oaxaca como elemento que puede favorecer el desarrollo de la entidad	205
4.3. La migración como fenómeno de índole internacional que trasciende de lo local a lo global. Una mirada institucional desde Oaxaca	210
4.3.1.Del vivir transnacional a la organización de migrantes, fortalecimiento de los vínculos institucionales de Oaxaca con su población en el exterior.....	224
4.3.2.Modelo de desarrollo basado en las remesas: los programas gubernamentales implementados en el Estado de Oaxaca.....	234
4.4. Inversión extranjera directa: Oaxaca una entidad receptora, el establecimiento de vínculos gubernamentales para su atracción 2004-2014	252
4.4.1.Las empresas de la industria minera en Oaxaca que presentan inversión extranjera directa desde 2004.....	266
4.4.2.La industria de las energías renovables en Oaxaca	271

4.5. Los proyectos estratégicos gubernamentales de Oaxaca con proyección internacional: un esbozo general.....	280
4.5.1. Corredor transístmico en el Estado de Oaxaca: Programa integral de desarrollo	281
4.5.2. Corredor turístico en la costa oaxaqueña.....	286
4.5.3. Proyecto de exportación a California, EE. UU.	290
5. La cooperación internacional para el desarrollo como parte de las áreas de oportunidad en el Estado de Oaxaca: la vinculación gubernamental con actores internacionales.....	292
5.1. Entendiendo la cooperación internacional para el desarrollo como una actividad del Estado de Oaxaca en su inserción a la nueva dinámica internacional.....	293
5.2. La cooperación internacional para los derechos humanos, como elemento que se incorpora al desarrollo del Estado de Oaxaca. Una mirada a través de las instituciones internacionales que resguardan la integridad del ser humano 2004-2014.....	303
5.3. Las agencias de cooperación internacional: organismos actores que se vinculan al ámbito local para colaborar en el desarrollo de la entidad federativa: Oaxaca 2004-2014	332
5.3.1. Organismos del Sistema de Naciones Unidas con proyectos de desarrollo implementados en el Estado de Oaxaca.....	334
5.3.2. Las agencias de cooperación internacional para el desarrollo que trabajan en coordinación con el gobierno del Estado de Oaxaca	361
Conclusiones	377
Bibliografía.....	393
Ciberografía.....	397
Siglas.....	414
Índice de cuadros	417

Introducción

En un mundo global y dinámico los gobiernos de las entidades federativas mexicanas no pueden permitirse ignorar la actividad y los procesos que acontecen a nivel internacional. En el ámbito local debe tomarse en cuenta una proyección gubernamental que vaya más allá de las fronteras nacionales para complementar el impulso al desarrollo. De 2004 a 2014 el Estado de Oaxaca ha emprendido acciones que lo insertan y vinculan al exterior a través de distintas áreas de oportunidad.

La globalización es un proceso que despliega un conjunto de fenómenos y sucesos de naturaleza física o material, que abarca todo el globo terráqueo, concierne y alude a la intensificación del desarrollo y despliegue de un entramado planetario de sistemas: económico, de observación, de telecomunicaciones, financiero, entre otros, integrando redes locales, zonales y globales¹. Como resultado de este proceso y de la creciente interdependencia mundial de finales del siglo XX, sumada al proceso de democratización, descentralización y reforma estructural en México en la década de los noventa, los gobernadores empezaron a tener incentivos para participar activamente en asuntos internacionales².

Los gobiernos locales, en el ámbito municipal y estatal, buscan insertarse cada vez más en la nueva dinámica internacional para impulsar el desarrollo de sus comunidades. Estas actividades de carácter externo de los gobiernos no centrales han sido denominadas en la literatura de la disciplina de las Relaciones Internacionales como “paradiplomacia” o “diplomacia local”³.

La paradiplomacia consiste en los contactos, actividades, procesos e iniciativas externas entre gobiernos no centrales (Estados federados, municipios, provincias, cantones o Länder, etc.) y otros actores internacionales, tales como: gobiernos centrales, gobiernos locales similares, empresas o grupos privados, organizaciones internacionales, entre otros. Estas actividades no representan la

¹ Cfr. Edmundo Hernández-Vela Salgado, *Enciclopedia de Relaciones Internacionales*, Editorial Porrúa, México, 2013, pp. 2385-2386.

² Consuelo Dávila; Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez Flores, “Introducción”, en Consuelo Dávila; Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez Flores (Coords.), *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, UNAM, México, 2008, p. 12.

³ *Ibid.*, p. 12.

política exterior de un Estado, puesto que ésta es una atribución exclusiva de los gobiernos centrales. Se trata de acciones que complementan y apoyan la política exterior de un país, ya que el prefijo “para” significa “paralelo”, “junto a” o “asociado”. Se ocupa de los temas de política baja o de segundo nivel (*low politic*), que incluye temas de protección al medio ambiente, atracción de inversiones, turismo, intercambios culturales, entre otros, pues los temas de alta política o primer nivel (*high politic*) como la seguridad nacional, defensa, los tratados de libre comercio, y la celebración de alianzas le corresponden al gobierno federal⁴.

Es importante diferenciar entre paradiplomacia referente a nuestro objeto de estudio y protodiplomacia como su contrapuesto. El término protodiplomacia se aplica al análisis de las relaciones internacionales de un gobierno no central que tiene como objetivo establecerse como un Estado plenamente soberano. La protodiplomacia representa el trabajo preparatorio de una secesión futura y el reconocimiento diplomático internacional para que ocurra⁵.

La diplomacia local implica que “los gobiernos no centrales en las relaciones internacionales establezcan contactos formales e informales, permanentes o *ad hoc* con entidades extranjeras, públicas o privadas, con el propósito de promover asuntos de carácter socioeconómicos, políticos o culturales, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias constitucionales”⁶.

Se le ha denominado paradiplomacia a aquellas acciones internacionales que se enmarcan en una política de inserción internacional de los gobiernos locales. Estos actores subestatales son quienes tienen un contacto más directo con los pueblos, y han comenzado a hacerse eco de las inquietudes generadas

⁴ Rafael Velázquez Flores, “La diplomacia mexicana: las relaciones exteriores de las entidades federativas”, *Relaciones Internacionales*, núm. 96, UNAM/FCPyS, septiembre-diciembre, México, 2006, p. 126.

⁵ Ivo D. Duchacek, “Multicommunal, and Bicomunal Polities and Their Internatinal Relations”, en Ivo Duchacek D.; Daniel Latouche; Garth Stevenson, (Editores), *Perforated sovereignties and international relations. Trans-sovereign contacts of sub national governments*, Greenwood Press, New York, 1988, p. 22.

⁶ Noé Cornago es citado por: Mariano Ferrero, “La glocalización en acción: regionalismo y paradiplomacia en Argentina y el cono sur latinoamericano”, [en línea], p. 7, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, núm. 11, junio, 2006, Dirección URL: <http://www.reei.org/index.php/revista/num11/articulos/glocalizacion-accion-regionalismo-paradiplomacia-argentina-cono-sur-latinoamericano>, [consulta: 11 de febrero de 2015].

por las transformaciones de la realidad internacional y a indagar acerca de la manera de relacionarse con países, organizaciones y entes multilaterales, para encontrar respuestas a las dinámicas que enfrentan en la cotidianidad de sus responsabilidades, así como también, se organizan y tratan de tener una presencia en el sistema internacional que les permita encontrar instrumentos y recursos para la realización de las políticas públicas, el desarrollo y la lucha contra la pobreza y la marginación⁷.

Uno de los temas en la agenda de los gobiernos locales es la estrategia para insertarse en el proceso de la globalización. Las acciones para alcanzar dicho objetivo varían de un caso a otro, lo que hace que la generalización y la clasificación de estas estrategias sean una ardua tarea por dos principales razones. Primero, las ciudades, municipios, entidades federativas y regiones han incrementado el número de políticas encaminadas hacia otros actores: países, Estados y organizaciones internacionales. Incluso en países altamente centralizados y autoritarios, los gobiernos subestatales intentan desarrollar relaciones directas con entidades externas para aumentar su margen de maniobra frente al gobierno federal. Segundo, la cultura política en cada nación refleja una variedad de ingeniería constitucional y distintas prácticas formales e informales⁸. Con el auge de la globalización en el mundo y la cada vez más acelerada interdependencia, los Estados se han visto forzados a reformular su esquema de actuación. En efecto, lo que antes era aparentemente una dominación exclusiva del Estado en muchas decisiones de la vida internacional, ahora ha empezado a cambiar debido a la evolución de la arquitectura del sistema internacional⁹.

El mundo experimenta la aparición de actores que tradicionalmente no tenían incidencia en las actividades de la agenda internacional, o que tenían que pasar por los gobiernos federales que detentaban el monopolio de las relaciones internacionales. Pero ahora esos actores juegan un papel en la toma de

⁷ Sergio Rodríguez Gelfenstein, "presentación", en Sergio Rodríguez Gelfenstein (Coordinador), *La paradiplomacia: las relaciones internacionales de los gobiernos locales*, H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Gobierno del Estado de Chiapas, Miguel Ángel Porrúa, México, 2006, pp. 5-6.

⁸ *Ibid.*, p. 58.

⁹ Carlos Argüelles Arredondo, "Las actividades internacionales de Oaxaca: una primera evaluación", en Consuelo Dávila, Jorge A. Schiavon, Rafael Velázquez Flores (Coords.), *op. cit.*, pp. 377-378.

decisiones, tanto en lo que respecta a la política interna como a la política externa; ello no sólo se experimenta en la disminución de capacidad de gestión del Estado central, sino que los actores no centrales buscan cada día tomar el control directo de su vida como sociedad, pues las sociedades están cada vez más conscientes de que los acontecimientos internacionales influyen directamente en la vida cotidiana de las personas y de los grupos de personas¹⁰.

La actividad internacional en manos de los actores subestatales es una tendencia que ha tomado importancia en las relaciones internacionales. Dicha actividad se sujeta firmemente sobre la dimensión externa del Estado, ensanchando los vínculos exteriores del país y modernizando el proceso de toma de decisiones, que paralelamente integra el desarrollo de las entidades locales sobre contextos que están más allá de las fronteras nacionales¹¹.

Este fenómeno es de gran interés para los internacionalistas debido al aumento de la presencia externa de los gobiernos locales. Para esta investigación, el objeto de estudio son las acciones internacionales que ha realizado el Estado de Oaxaca de 2004 a 2014. Es decir, la actividad paradiplomática realizada durante diez años por el gobierno estatal para insertarse sobre la nueva dinámica internacional, como una forma de darle impulso al desarrollo de sus comunidades. El gobierno de Ulises Ruiz Ortiz que comenzó en 2004 y concluyó en 2010 es el punto de partida para comprender la realidad en la que se encuentra la diplomacia local oaxaqueña. La revisión de la actividad gubernamental se continúa hasta llegar a mediados del año 2014, con lo que se incluye parte de la administración de Gabino Cué Monteagudo (2010-2016).

El análisis de este período nos permitirá comprender las acciones internacionales que traspasaron las fronteras nacionales y establecer las diferentes áreas que ya cuentan con una proyección internacional, y cómo en estas áreas se fomenta el desarrollo. Sólo se estudiarán las áreas de oportunidad

¹⁰ *Ibid.*, p. 378.

¹¹ Roberto Miranda, "Paradiplomacia y gobierno local: indicios de un modo diferente de hacer relaciones internacionales", [en línea], 8 pp., *Anuario 2005*, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, Argentina, Dirección URL: <http://paradiplomacia.org/upload/downloads/0add37142e1ba1c91e390f11c300f14bparadiplomaciaygobiernolocal,indiciosdeunmododiferente.pdf>, [consulta: 11 de febrero de 2015].

que involucran una proyección internacional e impulso estratégico que permiten al Estado de Oaxaca ser un actor internacional activo dentro de la sociedad internacional.

Todas las interacciones humanas que traspasan las fronteras y tienen un impacto sobre la sociedad internacional, son parte esencial del estudio de un internacionalista, debido a que las Relaciones Internacionales son una disciplina científica que estudia diversas áreas del conocimiento vinculadas entre sí, para ser aplicadas a la realidad social nacional e internacional. “La naturaleza del internacionalista responde al marco de las transformaciones mundiales, de las nuevas tendencias que aparecen en las relaciones internacionales y de las correlaciones entre la actividad interna y los factores externos que influyen directamente en el proceso de desarrollo de los pueblos”¹².

El estudio de la diplomacia local en la actualidad es un tema que ha tomado importancia, pues los actores no centrales, como las entidades federativas de México, han rebasado las fronteras nacionales mediante distintas acciones con las que se insertan en la dinámica mundial. Los gobiernos locales están tomando cada vez más relevancia en asuntos de la agenda global¹³, su actuación se convierte en un espacio fructífero para las Relaciones Internacionales.

La actividad paradiplomática del Estado de Oaxaca ha sido un tema poco tratado y no se ha escrito mucho acerca de su estudio de caso, pues es complejo ante la diversidad de áreas que cuentan con posibilidades de proyección internacional. Aunque el propio sistema federal centralizado es quien se encarga de hacer la política exterior, los gobiernos locales, gozan de cierta autonomía que les permite ir en búsqueda de alternativas para su desarrollo.

Esta tesis ayudará a comprender el manejo de la diplomacia local en el Estado de Oaxaca. El interés principal de la investigación está pensado para que

¹² Carlos E. Levy Vázquez, *Los internacionalistas frente a la mundialización de la información*, FESA, UNAM, Miguel Ángel Porrúa, México, 2007, p. 212.

¹³ La agenda global incluye temas considerados importantes para la sociedad internacional, la mayoría de ellos se debaten en foros de instituciones internacionales, como Naciones Unidas, pues tienen repercusiones para toda la humanidad y precisan una solución conjunta. En la agenda global tienen cabida múltiples temas como: el respeto de los derechos humanos, las amenazas medioambientales, la delincuencia transnacional, las hambrunas, las enfermedades, los desplazamientos de población, etc. Cfr. Esther Barbé, *Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 3ª edición, Madrid, 2007, pp. 320-327.

un internacionalista pueda entender las áreas de oportunidad de la paradiplomacia dentro de la organización estatal. El gobierno de Oaxaca podría verse beneficiado ante el discernimiento de las áreas con proyección internacional, pues éstas pueden y deben ser tomadas en cuenta dentro del plan estatal de desarrollo.

Los objetivos que se plantearon para esta investigación fueron:

❖ **Objetivo General:**

Estudiar la realidad del Estado de Oaxaca del 2004 a 2014, para comprender su inserción en la nueva dinámica internacional mediante el estudio de las áreas de oportunidad que impulsan el desarrollo de las comunidades.

❖ **Objetivos específicos:**

- Comprender los procesos que conforman la nueva dinámica internacional donde se insertan los gobiernos locales.
- Revisar el marco jurídico mexicano relativo a la diplomacia local.
- Entender los factores internos que sobrepasan los límites territoriales nacionales y el interés sobre el desarrollo con el que se impulsó al Estado de Oaxaca para desenvolverse a nivel internacional.
- Analizar la actividad internacional del Estado de Oaxaca de 2004 a 2014 abarcando las administraciones de Ulises Ruiz Ortiz y Gabino Cué Monteagudo, para definir las áreas de oportunidad con las que cuenta Oaxaca en su inserción a la dinámica internacional.

Las preguntas que esta tesis busca responder son las siguientes: ¿Cómo se conforma la nueva dinámica internacional en la que se insertan las entidades federativas? ¿Cuál es el marco jurídico federal y del Estado de Oaxaca que regula la diplomacia local? ¿Cuáles son los factores internos y externos que influyeron en la actividad paradiplomática en Oaxaca? ¿Cuáles son las áreas de oportunidad que el Estado de Oaxaca ha utilizado en la búsqueda del desarrollo de sus comunidades?

La hipótesis central que guía el trabajo de investigación es que *el gobierno del Estado de Oaxaca de 2004 al 2014 se ha venido integrando de forma gradual a la dinámica mundial dominada por la globalización y la interdependencia a través de diversas áreas de oportunidad: comercio exterior, turismo, migración, inversión*

extranjera directa y cooperación internacional, estableciendo interacciones con actores de la sociedad internacional para darle impulso al desarrollo de sus comunidades, bajo un marco jurídico propenso a ser reformado.

El federalismo como un sistema de gobierno se constituye como la voluntad de las entidades federativas, que han delegado soberanía ante el pacto federal, mediante la aceptación de una Constitución, teniendo como objetivo la formación de una nación única que fortalezca lo que cada una de ellas de forma aislada no pueda lograr. El sistema internacional cambia rápidamente y el mundo se ha transformado ante el impulso expansivo de la economía, la transformación tecnológica, la educación generalizada y la innovación de las comunicaciones y los transportes, de forma que muchos de los actores internacionales han sobrepasado las fronteras nacionales y escapado del control del propio Estado.

En este contexto los gobernadores han venido buscando nuevas formas de participación y cooperación para hacer de manera común un frente a las directrices provenientes del poder federal. El gobierno local como un actor gubernamental no central (AGNC)¹⁴ es quien debe tomar el control directo de su sociedad para enfrentar sus propios desafíos en el mundo, y encontrar sus propias formas de alcanzar el desarrollo integral.

La teoría de la globalización servirá a nuestro objeto de estudio, pues la diplomacia local es un instrumento del que se valen los gobiernos estatales para integrarse a los procesos globales y darle impulso al desarrollo de sus comunidades. Así mediante el contacto, el impulso y la organización de ciertas áreas y actividades, los gobiernos locales buscan insertarse en la dinámica internacional, con el objetivo de obtener mayores ventajas dirigidas al crecimiento económico, su integración interna y al mundo.

Los fenómenos de naturaleza o base física que abarcan todo el globo terráqueo componen la globalización, integrándose a ella diversas dinámicas internacionales que ponen énfasis particular sobre la esfera de las transacciones económicas. Sin embargo, cuando se estudian los procesos con un alcance o

¹⁴ Tipología considerada por Mansbach en la corriente transnacionalista. Esther Barbé, *Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 3ª edición, Madrid, 2007, pp. 156-158.

extensión mundial de carácter eminentemente social como el uso y contenido de las telecomunicaciones, redes de información y cambios tecnológicos (la sociedad de la información), la cultura y la educación, tendríamos que hablar de mundialización, es decir, de los procesos mundiales que adquieren un carácter más humano¹⁵.

La teoría de la globalización tiene como propósito la interpretación de los eventos que actualmente tienen lugar en los campos del desarrollo, la economía mundial, los escenarios sociales y las influencias políticas. Es un conjunto de propuestas teóricas que subrayan especialmente dos grandes tendencias: los sistemas de comunicación e información mundial y las condiciones económicas, especialmente aquéllas relacionadas con la movilidad de los recursos financieros y comerciales¹⁶.

A través del proceso de globalización, cada vez más naciones dependen de las condiciones mundiales, en términos de las comunicaciones, el sistema financiero internacional y el comercio. Por lo tanto, el escenario mundial está más integrado por las transacciones económicas internacionales. Las unidades de análisis serían aquéllos que correspondan a las variables de crecimiento y desarrollo económico, así como a los indicadores sociales. La premisa fundamental de la globalización es que existe un mayor grado de integración dentro y entre las sociedades, el cual juega un papel de primer orden en los cambios económicos y sociales que están teniendo lugar¹⁷.

En la actualidad los principales aspectos que se encuentran en estudio dentro de la corriente teórica de la globalización se refieren a: nuevos conceptos, definiciones y evidencias empíricas que afectan los cambios nacionales y

¹⁵ Cfr. Edmundo Hernández-Vela Salgado, *Diccionario de Política Internacional*, Editorial Porrúa, 6ª edición, México, 2003, p. 501. La mundialización es un proceso permanente, continuo, complejo, inherente a la humanidad y por lo tanto característico de su evolución y desarrollo, de extensión y generalización creciente y progresiva a todo el mundo de fenómenos y sucesos de naturaleza eminentemente humana de muy diversa índole como van surgiendo en alguna parte del planeta. Se manifiesta en: el crecimiento del comercio, la tecnología, las corrientes financieras; la interacción transfronteriza entre empresas, instituciones, mercados y demás actores internacionales; los intercambios de información y comunicaciones... *Ibidem.*, pp. 675-680.

¹⁶ Giovanni E. Reyes, "Teoría de la globalización: Bases Fundamentales", [en línea], p. 2, Universidad Complutense de Madrid, *Nómadas Revista crítica de ciencias sociales y jurídicas*, núm. 3, enero-junio, España, 2001, Dirección URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18100308>, [consulta: 3 de abril de 2011].

¹⁷ *Ibid.*, p. 2.

regionales; formas dinámicas mediante las cuales los nuevos patrones de comunicación están afectando a los grupos minoritarios dentro de las sociedades; conceptos relacionados con la autonomía relativa de los Estados y la relación de los mismos con las sociedades civiles, y dentro de ese contexto, la eficiencia de la toma de decisiones nacionales respecto al campo macroeconómico, etc.¹⁸

Para el análisis de la actividad paradiplomática del Estado de Oaxaca, como entidad subestatal, fue necesario tomar en cuenta el contexto internacional, los factores externos e internos como elementos que contribuyen a producir la actividad exterior de las entidades federativas, así como también el interés, los objetivos y estrategias que persigue el gobierno de Oaxaca dentro de su plan estatal de desarrollo.

En México, en la última década ha existido una creciente participación de los gobiernos locales en los asuntos de índole exterior. El contexto internacional dominado por la dinámica de la globalización, el marco legal, la posición geográfica, el ambiente y la organización política, los objetivos gubernamentales, la distribución poblacional, la capacidad económica y la relación con el gobierno federal son elementos de los que depende en gran medida el alcance y la intensidad de la diplomacia local de las entidades federativas.

La tesis se divide en cinco capítulos, dentro de los cuales se abordan las acciones gubernamentales paradiplomáticas del Estado de Oaxaca, algunas de ellas pasan de la primera administración a la segunda, de tal forma que existe una continuidad sobre las políticas implementadas. En el primer capítulo se define la nueva dinámica internacional donde existen diversos actores en movimiento que conforman procesos, como la globalización e interdependencia, en un sólo sistema global; se explica el medio y el contexto internacional donde se insertan los gobiernos locales, así como la generación de un factor externo con repercusiones a nivel global y local (la crisis financiera del año 2007, iniciada en EE.UU.); el reconocimiento de los gobiernos locales como actores internacionales; y una perspectiva del desarrollo desde el punto de vista de un internacionalista.

¹⁸ *Ibid.*, p. 8.

El incremento de las actividades externas de los gobiernos locales se debe, principalmente, a una creciente globalización y a una mayor interdependencia económica, dinámicas que han limitado la capacidad de los gobiernos centrales para resolver y atender todos los asuntos de política interna y externa. Sin duda lo global está incidiendo cada vez más en los procesos políticos, económicos, y sociales de las localidades y las regiones. Asimismo, lo local ha incrementado su influencia en lo global. En este contexto, la línea divisoria entre lo interno y lo externo tiende a diluirse con mayor facilidad. Esto no quiere decir, por supuesto, que las fronteras de los Estados estén desapareciendo; se trata simplemente, de un proceso natural que la globalización conlleva¹⁹.

En el segundo capítulo se aborda el marco jurídico de la diplomacia local en México que contempla las disposiciones reglamentarias a nivel federal y estatal. Se revisan la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y la del Estado de Oaxaca, otros instrumentos jurídicos e institucionales, así como también el funcionamiento del sistema federal mexicano. La Constitución Federal faculta exclusivamente a los poderes federales para conducir (Ejecutivo), y analizar (Legislativo, particularmente el Senado) la política exterior mexicana, se puede afirmar que los esfuerzos de los Estados de la Federación en sus relaciones internacionales, desde un punto de vista legal, no forman parte de una política exterior propia²⁰. Sin embargo, las entidades federativas han comenzado a tener una mayor participación en diversos asuntos internacionales.

El tercer capítulo presenta los factores internos que enmarcan la realidad dentro del Estado de Oaxaca, como su perfil geográfico, económico y estadístico, se identifican el interés local, los objetivos, estrategias y decisiones que cada una de las administraciones ha buscado en su planeación para el desarrollo. La administración de Ulises Ruiz se identifica por tener una crisis interna en 2006 que estuvo bajo la mira internacional, y la segunda administración que va del 2010 al

¹⁹ Consuelo Dávila; Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez Flores, "Introducción", en Consuelo Dávila; Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez Flores (Coords.), *op. cit.*, p. 13.

²⁰ Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez Flores, "El marco jurídico de la participación internacional de las entidades federativas mexicanas", en Consuelo Dávila, Jorge A. Schiavon, Rafael Velázquez Flores (Coords.) *ibid.*, p. 46.

2014 se caracteriza por tener una coordinación interinstitucional con proyección internacional.

En el cuarto y quinto capítulo se exponen las áreas de oportunidad con las que cuenta el Estado de Oaxaca para su inserción en la nueva dinámica internacional como una forma complementaria de impulsar el desarrollo de sus comunidades. El cuarto capítulo retoma el comercio exterior, el turismo internacional, la migración y la inversión extranjera directa, como los espacios donde ha intervenido el gobierno estatal. En este mismo capítulo se hace un esbozo general sobre los proyectos gubernamentales en Oaxaca que cuentan con una proyección internacional en base a las áreas de oportunidad. Y finalmente el quinto capítulo que hace referencia a la cooperación internacional para el desarrollo como una actividad realizada por el Estado de Oaxaca, sobresale el rubro de los derechos humanos, y la interacción con las agencias de cooperación internacional.

De lo anterior, se desprende que sería factible aprovechar a través de una mayor vinculación con el exterior: 1) la promoción de productos locales en mercados externos; 2) la atracción de inversión extranjera directa para fomentar el desarrollo industrial local y la generación de empleos; 3) la identificación de fuentes de recursos financieros externos a través de gobiernos u organizaciones internacionales para impulsar el desarrollo económico local; 4) la difusión de los lugares atractivos del Estado para su promoción turística; y 5) la concreción de convenios, intercambios y cooperación en materia de educación, ciencia, tecnología, salud, medio ambiente, seguridad, entre otras²¹.

Con una planeación gubernamental que tome en cuenta las áreas de oportunidad, las regiones que conforman el territorio oaxaqueño podrían tener avances en el desarrollo integral de sus comunidades. Los beneficios recaerían sobre la sociedad oaxaqueña sin excluir ningún grupo social, pasando de un estado atrasado a uno más avanzado, mejorando progresivamente la calidad de vida. Principalmente se contaría con fuertes bases establecidas de infraestructura,

²¹ Consuelo Dávila; Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez Flores, "Introducción", en Consuelo Dávila; Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez Flores (Coords.), *op. cit.*, p. 15.

superestructura y cohesión social; se habría incrementado el Producto Interno Bruto; se aumentaría la productividad en las diversas ramas y sectores productivos, con un crecimiento, de las ventas, de ingresos, del empleo, del ahorro y de la inversión; se habrían reducido los índices de pobreza; la educación básica y la salud sería de mayor calidad; y se tendría un mayor cuidado del medio ambiente.

Para la realización de esta investigación fue necesario conseguir información gubernamental en el Estado de Oaxaca, teniendo como prioridad visitar bibliotecas públicas y privadas en dicha entidad, aquellas oficinas relacionadas con áreas afines a las relaciones internacionales, como la Coordinación General de Asuntos Internacionales, la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico, y la Oficina del Instituto Nacional de Migración. Se revisaron los medios de comunicación de manera constante para observar los movimientos o contactos internacionales que el gobierno estatal ha realizado a través del tiempo. También fue necesaria la consulta de fuentes en materia de Ciencia Política, Economía y Sociología en estudios de gobiernos locales y del desarrollo; consulta de páginas oficiales de organismos e instituciones internacionales involucradas con nuestro objeto de estudio.

1. La nueva dinámica internacional en la que se insertan los gobiernos locales para el impulso del desarrollo de sus comunidades

Con el estudio de la dinámica internacional se busca comprender cómo el mundo está organizado en distintos procesos que conforman un solo sistema global. Es necesario entender el medio y el contexto mundial donde se insertan los gobiernos locales para dar impulso al desarrollo de sus comunidades, pues las interconexiones existentes y las actividades realizadas a lo largo del planeta ya no sólo son nacionales, sino también van más allá de los límites territoriales de los países, afectando de alguna forma el ámbito local.

En este primer capítulo partiendo de las características de la sociedad internacional se busca definir la nueva dinámica internacional en la que se inserta lo local, como parte de un mismo sistema mundial integrado y fragmentado, y las diversas dinámicas globales que crean los actores en su interacción transfronteriza. La globalización es la principal dinámica global reconocida como prioritaria y con mayor peso teórico en nuestro objeto de estudio.

Teniendo presente que el mundo está en constante cambio derivado de la actividad entre las naciones, y como parte de la dinámica global actual, es de suma importancia conocer el contexto internacional específico del período gubernamental en cuestión 2004-2014, tiempo en el que se ha incrementado gradualmente la actividad paradiplomática del gobierno oaxaqueño integrándose a los procesos de la dinámica mundial. La crisis mundial vivida se convierte en el factor externo que perjudica el ámbito local del Estado de Oaxaca, por lo tanto, tiene que explicarse, pero no de forma exhaustiva, sólo para descubrir los efectos sobre lo local.

Este capítulo también nos sirve para reconocer e identificar a los actores que conforman la sociedad internacional, sobre todo aquéllos que se encuentran en el ámbito local buscando integrarse en las dinámicas globales. La actividad con proyección internacional de una entidad federativa se convierte en nuestro objeto de estudio, específicamente las acciones implementadas por el gobierno del Estado de Oaxaca durante el período 2004-2014. Los gobiernos locales se han convertido recientemente en actores internacionales que se mueven dentro de la

sociedad global buscando alternativas para que sus comunidades tengan un mejor desarrollo, en este sentido, el último apartado de este capítulo se dirige a encontrar una definición de desarrollo con un enfoque internacional que vaya más allá del simple crecimiento económico y favorezca a las comunidades como núcleos de la organización humana.

1.1. Definiendo una perspectiva global dentro de la sociedad internacional para entender la nueva dinámica donde se inserta lo local

Desde una perspectiva global, las Relaciones Internacionales se encargan del estudio de una sociedad internacional compleja, donde existen diversos actores involucrados en distintas interacciones y realidades que se convierten en dinámicas mundiales. Las dinámicas mundiales se generan ante los múltiples movimientos y acciones recíprocas que se realizan entre distintos sujetos que traspasan los límites territoriales de las naciones. La sociedad internacional al estar compuesta por distintos actores, se convierte en el escenario donde se desenvuelven fuerzas e influencias de los sujetos que son parte activa de los acontecimientos mundiales.

En términos de Celestino del Arenal, la sociedad mundial es universal y planetaria, al estar inmersos en un mismo mundo, donde cualquier acontecimiento donde se produzca, influye y actúa sobre el resto de la sociedad mundial en todos los niveles. Es una sociedad heterogénea y compleja, derivada de la gran variedad de actores de las relaciones internacionales, de las profundas diferencias, intereses, acciones y relaciones a todos los niveles que existen entre los actores, así como de la naturaleza cerrada, mundial, global y multidimensional de la propia sociedad internacional²².

La sociedad mundial se encuentra en un sistema internacional que está en constante transformación, como consecuencia de las dinámicas mundiales que

²² Cfr. Celestino del Arenal, *La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la política*, [en línea], pp. 49-51, México, 2006, Dirección URL: http://www.mexicodiplomatico.org/lecturas/La%20Nueva%20Sociedad%20Mundial_Realidades%20Inter_Un%20reto.pdf, [consulta: 30 de noviembre de 2012].

propician las nuevas realidades internacionales y los procesos de cambio que se ocasionan entre un mundo dominado por el Estado, como institución que continúa anclada en el viejo dogma de la soberanía nacional, buscando soluciones egoístas a sus problemas, y un mundo complejo, global, transnacionalizado e interdependiente, en el que las fronteras se diluyen, interactúan actores de todo tipo, y en donde las soluciones deben ser comunes y solidarias, demandantes del carácter global y humano de los problemas del mundo²³.

Ante los problemas que carecen de solución en el ámbito interno de las naciones, se vuelve necesario la cooperación y la solidaridad internacional que pone de manifiesto intereses comunes, forjando con ello una sociedad crecientemente interdependiente y global.²⁴ La sociedad mundial es desequilibrada y desigual, así como también, es una sociedad políticamente no integrada y sin regulación adecuada, pues no existe poder político integrado a nivel mundial que pueda manejar la interdependencia y la globalización como procesos²⁵.

Esther Barbé caracteriza la actual sociedad internacional como: anárquica, por la ausencia de una autoridad central, es una sociedad no estructurada ni integrada; ordenada, ante la existencia de un derecho diplomático, un derecho internacional e instituciones internacionales que complican, modifican, y regulan un sistema internacional; heterogénea, por el aumento del número y el tipo de actores internacionales. El Estado y las organizaciones internacionales figuran como actores clásicos, pero también se presta atención a una gama amplia de actores que desde los años ochenta constituyen el centro de atención de los teóricos en las relaciones internacionales: los grupos de presión, empresas transnacionales, ministerios o agencias gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, gobiernos subestatales, etc.²⁶

La sociedad internacional también es interdependiente, esta característica no se traduce como dependencia mutua, se manifiesta en el terreno económico,

²³ *Ibid.*, p. 29.

²⁴ *Cfr. Ibid.*, p. 53.

²⁵ *Cfr. Idem.*, p. 54.

²⁶ *Cfr. Esther Barbé, Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 3ª edición, Madrid, 2007, pp. 137-138.

tecnológico, y en el alcance de los problemas de la sociedad global y multidimensional; finalmente, la sociedad internacional es compleja como resultado de la heterogeneidad de los actores y el carácter interdependiente, multiforme y con frecuencia contradictorio de sus intereses, acciones y relaciones²⁷.

Los actores de las relaciones internacionales tienen una movilidad propia en diversos niveles al establecer contacto entre sí, estas interacciones son características dadas a la sociedad internacional que no permanecen estáticas y se convierten en dinámicas mundiales como: la globalización, heterogeneidad, transnacionalidad e interdependencia²⁸. La nueva dinámica internacional está conformada por estos procesos globales que integran una realidad vigente, sin embargo, lo global sólo es uno de los dos espacios que integran a la nueva dinámica internacional, el otro espacio es el ámbito local que ha venido tomando postura y acciones frente a cuestiones mundiales.

Desde la perspectiva de James N. Rosenau está emergiendo una nueva época donde los asuntos mundiales están dominados por polaridades interactivas, entre lo global y lo local, lo público y lo privado, lo coherente y lo incoherente, la integración y desintegración, el Estado y el mercado, la descentralización y la centralización, la paz y el espacio, dinámicas consideradas como procesos y estructuras de la globalización, que han transformado y fragmentado el mundo²⁹.

Esta época emergente, denominada así por James N. Rosenau, puede caracterizarse por la interacción entre lo global y lo local, observándolas como dos escalas que interactúan, espacios que forman parte de un mismo sistema internacional, pues en cada manifestación local siempre existe un contexto global y las influencias globales están determinadas por las percepciones locales³⁰. Así lo macro y lo micro interactúan de tal manera que las personas en el micro nivel

²⁷ Cfr. *Ibid.*, pp. 138-139.

²⁸ Celestino del Arenal considera como dinámicas básicas para entender la actual sociedad mundial: la mundialización, base de todas las demás dinámicas, universalización, creciente interdependencia, globalización, heterogeneización, estatalización y humanización. Ver. Celestino del Arenal, *op. cit.*, pp. 29-30.

²⁹ James Rosenau N., *Distant proximities. Dynamics beyond globalization*, Princeton University Press, Princeton, EE. UU. 2003, pp. 3-10.

³⁰ *Ibid.*, p. 4.

quieren que las instituciones y colectividades en el nivel macro respondan a sus necesidades y deseos, mientras los líderes del macro nivel buscan controlar, democráticamente o de otra forma, a las personas en el micro nivel³¹.

La nueva dinámica internacional está determinada por distintos procesos que conforman un mismo sistema mundial. La globalización por si sola conforma una dinámica propia que puede ser complementada por la interdependencia, la transnacionalización, y la heterogeneidad representada en los múltiples actores que trascienden en las porosas fronteras nacionales. Lo global está inmerso en el mismo proceso de formación de lo local, donde la globalización muestra las interconexiones de larga distancia, a través de las fronteras nacionales y más allá de los continentes; mientras que lo local hace referencia a las conexiones reducidas de los procesos internos en los países y limitadas jurisdicciones existentes dentro de los espacios subnacionales e incluso subprovinciales (municipales)³².

La globalización es la mayor dinámica global donde el ámbito local o subnacional se inserta como parte de los procesos e interacciones dentro de la sociedad internacional. Celestino del Arenal considera que la globalización es un fenómeno y un proceso multidimensional dentro de la sociedad mundial, que expresa las interacciones transfronterizas, políticas, económicas, científico, técnicas, sociales y culturales de los actores, estatales y transnacionales. Este proceso complejo y multidimensional ha tenido un mayor desarrollo a nivel económico, financiero, comunicacional e informativo, siendo resultado de una amplia gama de procesos que se producen en diversos campos que interactúan entre sí; también es un fenómeno desigual, porque afecta con mayor intensidad a Estados y poblaciones, excluyendo y marginalizando amplias zonas del mundo, y por lo tanto, una gran parte de la sociedad mundial³³.

La globalización, en consecuencia, es fruto de la interrelación de diferentes factores y procesos. Se pueden identificar en concreto tres categorías de factores que generan y facilitan la globalización. Los factores

³¹ *Ibid.*, pp. 26-27.

³² *Ibid.*, p. 85.

³³ Celestino del Arenal, *op. cit.*, p. 36.

tecnológicos, que incluyen todas las innovaciones científicas que, aplicadas a la producción, los transportes y las comunicaciones, han contribuido al desarrollo de la sociedad global. Los factores económicos que se reflejan en los procesos de integración comercial, integración de la actividad productiva transnacional e integración financiera, que adquieren entre sí importantes niveles de integración. Los factores político-institucionales derivados del papel jugado por los Estados, por los actores transnacionales y por el propio mercado³⁴.

Esther Barbé le ha otorgado características a la realidad de la globalización, entre las cuales se encuentran³⁵:

1) La gran expansión de los intercambios internacionales de bienes y servicios, que ha sido impulsada por la reducción de las barreras comerciales, por los avances tecnológicos, el comercio intra-firma, etc.

2) La transnacionalización de la producción, que ha dado lugar, entre otras cosas a un aumento espectacular de la inversión extranjera directa y de la deslocalización de la producción.

3) La globalización financiera, favorecida por la desregularización que han llevado a cabo los gobiernos de los países más activos en este terreno y por el avance de la tecnología que permite la comunicación inmediata.

La globalización tiene como base los procesos económicos, sin embargo, ya no es un fenómeno puramente económico, pues tiene consecuencias sobre todos los ámbitos de las relaciones sociales³⁶. En décadas pasadas, a esta gran dinámica se le han sumado dos procesos vinculados y de carácter continuista: el primero enfrenta el proceso de extensión planetaria de valores, cultura, tecnología, etc., a la voluntad de individualización, traducida en la defensa de identidades propias, y en algunos casos de autodeterminación; el segundo proceso, establecido desde la esfera regional económica, enfrenta la integración económica regional, asentada en acuerdos comerciales³⁷.

³⁴ García Segura, Citado en: Celestino del Arenal, *La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la política*, *idem*, p. 37.

³⁵ Esther Barbé, *op. cit.*, pp. 317-318.

³⁶ *Ibidem*, p. 317.

³⁷ *Idem*, p. 318.

James Petras propone que la globalización se refiere a la ampliación y profundización de los flujos internacionales de comercio, capital, tecnología e información dentro de un solo mercado global integrado, involucrado estrechamente con la dinámica del desarrollo capitalista y la difusión de valores y prácticas culturales, supone la liberalización de los mercados nacional y mundial bajo la creencia de que el libre flujo de comercio, capital e información producirá el mejor resultado para el crecimiento y el bienestar humano³⁸.

Por otro lado, Javier Martínez Peinado caracteriza a la globalización como un proceso en tres dimensiones estrechamente interrelacionadas: la real, la ideológica y la política. Cuando la realidad de la globalización se convierte en objeto de análisis científico se “trata de descubrir y analizar la actividad económica que se realiza en y para un marco (o mercado)... que implica decisiones tomadas por agentes no definidos por su carácter nacional, y que está regulada por mecanismos inaccesibles o inmanejables por las instituciones u organismos a escala local, nacional o regional”³⁹.

El sentido ideológico de la globalización valora y justifica la inevitabilidad del fenómeno y su exhaustividad, amenaza con la marginación y autodestrucción a quienes se opongan, predica que el avance de las naciones del mundo está en afrontar unidos los nuevos retos globales, y anuncia que sólo hay un camino, ser competitivo en el mercado mundial⁴⁰. La globalización en su dimensión política se refiere a la acción consciente de apoyo al desarrollo o expansión de la realidad de la globalización sirviéndose de la ideología del propio proceso⁴¹.

La expansión de los procesos de globalización trae consigo beneficios que no se extienden por todo el planeta de forma universal, como si lo hacen muchas de sus consecuencias que alcanzan los distintos niveles, hasta llegar al ámbito local, “una proporción sustancial de la población mundial está ampliamente excluida de los beneficios de la globalización, ésta resulta un proceso divisivo, y

³⁸ James Petras; Henry Veltmeyer, *La globalización desenmascarada. El imperialismo en el siglo XXI*, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, México, 2003, p. 11.

³⁹ Javier Martínez Peinado, *El capitalismo global. Los límites al desarrollo y a la cooperación*, Icaria & Antrazit, 2ª edición, Barcelona, 2001, p. 42.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 42.

⁴¹ *Ibid.*, p. 42.

en consecuencia, vigorosamente disputado. La irregularidad de la globalización impide que sea un proceso universal que se experimenta de forma uniforme en todo el planeta”⁴².

Para James N. Rosenau “la globalización no es lineal ni unidireccional, más bien es una de varias capas, la mezcla asimétrica de los procesos internacionales, transnacionales, domésticos, y locales, la interacción de los cuales cada vez más genera un equilibrio múltiple”⁴³. La globalización es un fenómeno dinámico, ante las múltiples interacciones transfronterizas; multidimensional, por el alcance de sus consecuencias sobre todos los ámbitos de las relaciones entre las sociedades; es un proceso complejo, con un mayor desarrollo en el factor económico que incluye la integración comercial, productiva y financiera; implica elementos tecnológicos con innovación científica aplicada en la producción, los transportes y las comunicaciones; e involucra un factor político e institucional en el que interactúan lo global, lo local, los actores internacionales, y el mercado.

Los procesos internacionales se mueven en dos direcciones, de lo local a lo global y viceversa. La globalización es un proceso donde los entes locales interactúan de una manera voluntaria, planeada, o no intencionada ante los diversos flujos internacionales que trascienden las fronteras, la necesidad de implementar nuevas formas de desarrollo, su integración a los mercados mundiales, y la búsqueda de alternativas para hacer frente a las consecuencias de la globalización que tienen un alcance local.

Las múltiples interacciones de los actores internacionales dentro de la sociedad internacional amplían y profundizan los procesos globales de interdependencia y transnacionalidad, elementos que son parte de la misma globalización y, por consiguiente, deben ser entendidos. La interdependencia significa estar mutuamente determinado o afectado por fuerzas externas. En la política mundial se refiere a una situación caracterizada por los efectos recíprocos sobre los países o sobre los actores en diferentes países, estos efectos son consecuencia de las transacciones internacionales y resultado de los flujos que

⁴² D. Held; A. Mc Grew, *Globalización/Antiglobalización*, citado en Esther Barbé, *op. cit.*, p. 319.

⁴³ James Rosenau N., *op. cit.*, p. 48.

traspasan las fronteras nacionales⁴⁴. La interdependencia existe cuando hay un costo recíproco sobre los efectos de las transacciones, aunque no es necesariamente simétrico, ni aún en los beneficios mutuos⁴⁵.

Es lo que Keohane y Nye han denominado interdependencia compleja, determinándola por tener múltiples canales que conectan sociedades con múltiples actores, incluyendo los lazos informales de las elites gubernamentales, así como los ministerios de relaciones exteriores, relaciones sobre elites no gubernamentales y organizaciones transnacionales. Otra de las características es la ausencia de una jerarquía sobre los temas preponderantes que enmarcan la agenda internacional, muchos de los temas surgen de lo que usualmente es considerado como política doméstica, volviendo confusa la distinción entre las cuestiones internas y externas de los países. Estos temas son considerados en varios departamentos del gobierno y en diferentes niveles. La inadecuada coordinación de las políticas sobre estas cuestiones trae grandes dificultades⁴⁶.

En un mundo de interdependencia compleja, donde las cuestiones internas y externas se diluyen ante el desorden jerárquico de los temas internacionales, los propósitos de los Estados varían de acuerdo a sus prioridades temáticas, los actores transnacionales plantean sus propios objetivos, y algunos funcionarios, en particular sobre nivel inferior, ponen de relieve la diversidad de objetivos estatales que deben ser perseguidos. Cada burocracia perseguirá sus propias preocupaciones, y aunque varias agencias pueden llegar a alcanzar compromisos en diversas cuestiones, se darán cuenta de la dificultad de mantener un patrón consistente de su política⁴⁷.

Las cuestiones mundiales trastocan los distintos niveles de actividad política de los países: internacional, nacional y local, en una era de interdependencia robustecida por la actividad económica, las comunicaciones, y los problemas mundiales. Es en lo local donde cada vez más los funcionarios de las estructuras subnacionales persiguen sus propias preocupaciones y objetivos

⁴⁴ Robert Keohane O.; Joseph Nye S., *Power and interdependence: world politics in transition*, Longman, 3a edición, New York, 2001, p. 7.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 8.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 21.

⁴⁷ *Cfr. Ibidem*, p. 26.

gubernamentales, alcanzando compromisos más allá de las fronteras de sus países.

Los efectos globales son poderosos, pero filtrados por la política doméstica y las diferencias culturales. Los sistemas políticos tienen distintas capacidades para dar forma a las fuerzas económicas, sociológicas, ambientales y militares que inciden en ellos. Las personas tienen distintos valores, en relación con esas fuerzas, y sus instituciones políticas reaccionan de distinta manera con esos valores para producir políticas de respuesta⁴⁸.

La interdependencia actual se caracteriza por la existencia de densas redes de relaciones económicas regionales y globales que escapan al control de cualquier Estado particular; por la existencia de extensas redes de relaciones y comunicaciones electrónicas instantáneas transnacionales; por una vasta configuración de regímenes y organizaciones internacionales que limitan el margen de acción de los Estados. Para que se produzca interdependencia es necesario que en los intercambios e interacciones se deriven efectos de costo recíproco para las partes implicadas⁴⁹.

La dinámica de creciente interdependencia, que continúa, como es lógico, abierta y en pleno proceso, no afecta por igual a todos los Estados y demás actores internacionales, quedando además fuera de la misma, como sucede también en el caso de la globalización, muchos de los Estados en vías de desarrollo y partes importantes de la población mundial, con las consecuencias decisivas que ello tiene en todos los órdenes de cara a su futuro⁵⁰.

Con la dinámica de la interdependencia las cuestiones internas y externas se diluyen ante los múltiples canales que conectan distintas sociedades. El mundo es visto como una densa red de relaciones económicas, regionales y globales, consideradas como fuerzas externas y cuestiones mundiales que afectan los diversos niveles de actividad política, llegando hasta el ámbito local. Los actores

⁴⁸ *Idem*, p. 254.

⁴⁹ Celestino del Arenal, *La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la política*, [en línea], Lecturas y recursos, México diplomático.org, 2006, pp. 32-33, Dirección URL:http://www.mexicodiplomatico.org/lecturas/La%20Nueva%20Sociedad%20Mundial_Realidades%20Inter_Un%20reto.pdf, [Consulta: 30 de noviembre de 2012].

⁵⁰ *Ibid.*, p. 34.

locales se han hecho parte voluntaria o involuntariamente de estas inmensas redes que trastocan directamente la vida de las comunidades ante las múltiples transacciones que han sido abiertas desde los ámbitos institucionales nacionales.

Desde el marco de lo internacional las relaciones transnacionales son las interacciones entre individuos y grupos privados a través de las fronteras nacionales, el avance tecnológico de las comunicaciones y de los transportes, acompañado por el proceso de la industrialización. La transnacionalidad da capacidad a un sinnúmero de personas (ejecutivos de empresas, activistas sindicales, los científicos, artistas y profesionales) para interactuar más fácilmente a través de los límites territoriales de los países. La institucionalización de los intercambios y flujos transnacionales se convierten en las organizaciones no gubernamentales (ONG), cuya presencia aumenta en el mundo por el desarrollo tecnológico, la industrialización y la urbanización. Sin embargo, las ONG pueden ser creadas a partir del patrocinio de los gobiernos, especialmente las relacionadas con los intercambios culturales. La socialización internacional que experimentan las personas naturales es transferible gradualmente a los gobiernos, y en este contexto son estos últimos los que pueden dar instrucciones respecto de la actividad transnacional de sus ciudadanos, como parte de la actividad política gubernamental⁵¹.

El ámbito transnacional está dado por los flujos transfronterizos cuya lógica es una red o articulación de los nexos vinculados entre sí y que emanan de las redes que transportan informaciones o mercancías, ignorando fronteras. Se vuelve innegable la permeabilidad de los límites territoriales ante la transmisión de información que producen los avances tecnológicos (como el uso de los satélites) en las comunicaciones y la actividad de las empresas que se extienden por todo el mundo o en alguna de sus áreas, independientemente de las fronteras⁵². La transnacionalidad de las empresas es beneficiosa si dispone de un excelente sistema de información que oriente la toma de decisiones, pues debe tener

⁵¹ Cfr. Frederic S. Pearson; J. Martin Rochester, *Relaciones Internacionales. Situación global en el siglo XXI*, Mc Graw Hill, 4ª edición, Bogotá, 2004, pp. 336-338.

⁵² Cfr. Olivier Dollfus, *La mundialización*, Ediciones Bellaterra, La Biblioteca del Ciudadano, Barcelona, 1999, pp. 78-79.

conocimiento de la situación de los mercados, sus reglas y hábitos, elección de la adecuada tecnología, teniendo presente la capacidad de desarrollarla, así como también, tomar en cuenta las paridades de las divisas y en posibilidad de mover capitales del modo menos costoso o más seguro⁵³. En este contexto de transnacionalidad:

Las empresas tienen relaciones oligopólicas con otras empresas del mismo sector, determinan las estrategias en función de las de sus competidores-socios, se hacen la competencia, libran guerras comerciales, tecnológicas y financieras, pero se alían también para ampliar su influencia, para eliminar a un adversario considerado peligroso, o incluso para llegar a determinados volúmenes de producción que permitan la rentabilidad de inversiones cada vez más gravosas⁵⁴.

La transnacionalidad está enfocada en las relaciones privadas de ONG, empresas e individuos particulares, que permean las fronteras nacionales a través de los diversos flujos y redes que acompañan los avances tecnológicos y de comunicación. En el ámbito empresarial los flujos de información y mercancías sirven para la toma de decisiones en el establecimiento de estrategias comerciales, que toman en cuenta: mercados, reglas y hábitos; la capacidad de desarrollo y adecuación tecnológica; la paridad de divisas y los movimientos de capital. No obstante, la socialización internacional de los particulares puede ser transferida a los gobiernos como parte de su actividad política, al dar instrucciones respecto de la actividad internacional de sus ciudadanos. La importancia de la transnacionalidad en el ámbito local puede verse reflejada sobre el acompañamiento que puedan tener los grupos privados ante los distintos flujos transfronterizos, por parte de los gobiernos locales.

Otra de las dinámicas que habría que agregar a la globalización ante los diversos actores internacionales que han aparecido en la escena internacional es la heterogeneización, que como dinámica corresponde a la integración en una misma sociedad internacional, que implica en múltiples procesos a los pueblos, sociedades internacionales particulares, y actores internacionales con

⁵³ *Ibid.*, p. 80.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 80.

desigualdades desde un punto de vista del desarrollo político, económico, social y cultural, de su poder y su protagonismo internacional⁵⁵.

La heterogeneidad deriva también de la gran variedad de actores de las relaciones internacionales, Estados, organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, empresas transnacionales, entidades subestatales, grupos sociales y políticos de la más variada naturaleza, individuos, que actúan en la sociedad internacional. Deriva, además, de las profundas diferencias a todos los niveles que existen entre los actores de una misma naturaleza en el plano geográfico y de recursos naturales, demográfico, ideológico, político, jurídico, militar, económico, cultural, científico-técnico y un largo etcétera⁵⁶.

La heterogeneidad como dinámica, reconoce la existencia de una sociedad internacional con una pluralidad de actores de todo tipo que interactúan entre sí y más allá de los límites territoriales de los Estados-Nación, con el objetivo de alcanzar sus propios intereses ante el establecimiento de acciones y relaciones interdependientes, multiformes y hasta contradictorias en todos los niveles, ocupando los espacios local y global.

1.2. El contexto internacional parte de la dinámica global actual 2004-2014: un mundo en crisis como factor externo que afecta la actividad de actores locales

Los gobiernos locales se insertan en un mundo global e interdependiente, siendo parte de los procesos y transacciones realizados dentro de la sociedad internacional. Los ámbitos locales pueden ser afectados por fuerzas externas ante los múltiples canales o densas redes que trascienden en el tiempo y el espacio de un mundo interconectado. En este sentido la crisis surgida en 2007 nos muestra un mundo global e interdependiente que se convierte en un factor externo que trastoca lo local. Es un acontecimiento originado por causas internas de Estados Unidos (EE. UU.), extendido al mundo por diversos canales principalmente los económicos, cuyas consecuencias van de lo global a lo local y viceversa. Muchos

⁵⁵ Celestino del Arenal, *op. cit.*, p. 40.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 51.

de los acontecimientos dejan de ser locales para extenderse al mundo a través de los diversos flujos de intercambio en la sociedad internacional.

En el período 2003-2008, América Latina experimentó seis años de mayor y más prolongado crecimiento desde principios de la década de los setenta. El Producto Interno Bruto (PIB) se expandió a una tasa media de 4.8 por ciento anual. Esta tasa de crecimiento generó una constante demanda de mano de obra que permitió la reducción del desempleo desde los niveles de 11 por ciento en 2003 hasta el 7.4 por ciento en 2008. Como resultado de ello, junto con la mejora en la distribución del ingreso y políticas sociales más eficaces y con mayores recursos, la pobreza se redujo al mayor ritmo del que se tenga registro en los últimos 25 años⁵⁷. Siendo parte de una prosperidad a escala mundial principalmente de economías en desarrollo, donde los países asiáticos tienen gran injerencia. El mantenimiento de tal crecimiento regional, se fundamentó en: la mejora en los términos de intercambio, en el aumento de las remesas de trabajadores inmigrantes, el comportamiento de la inversión extranjera directa, y de una política fiscal más prudente que en el pasado⁵⁸.

El período gubernamental 2004-2014 del Estado de Oaxaca objeto de estudio de esta tesis, se encuentra inmerso en una crisis global que comenzó en los Estados Unidos en 2007, siendo de índole financiera vinculada a las hipotecas, rápidamente se transformó en una situación difícil de carácter sistémico y en una recesión generalizada, para el 2008 la crisis se extendió al mundo con una profunda recesión productiva⁵⁹. Arturo Guillen ha considerado que esta manifestación crítica de la actualidad no es una nueva crisis, sino una extensión de la crisis de los setenta y de los cambios introducidos durante la década de los ochenta, que tenían como prioridad crear un nuevo orden liberal y reestructurar los sistemas productivos, el medio para realizar tales fines fueron determinadas en políticas de globalización, desregularización y liberalización financiera, que

⁵⁷ José Luis Machinea, *La crisis económica en América Latina. Alcances e impactos*, Fundación Carolina, Universidad de Alcalá de Henares, Madrid, Siglo XXI, 2010, p. 1.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 3.

⁵⁹ Arturo Guillen, "La crisis global tres años después de su irrupción: una lectura desde América Latina", en Eugenia Correa; Alicia Girón; Arturo Guillen; Antonia Ivanova (Coords.), *Tres crisis económica, financiera y medio ambiente*, UAM, Universidad Autónoma de Baja California, Miguel Ángel Porrúa, Colección Jesús Silva Herzog, México, 2011, p. 89.

profundizaron la fragilidad de los mercados financieros, y alentaron el sobreendeudamiento de los agentes económicos⁶⁰.

En América Latina la crisis golpeó la región cuando emergía de uno de los períodos de expansión económica más intensos de las últimas décadas, con un crecimiento del cinco por ciento anual en el PIB entre el 2003 y el 2008. En México la tasa de crecimiento fue de un promedio de dos por ciento. El buen desempeño económico de América Latina obedeció al mejoramiento de los términos de intercambio, el crecimiento de volumen de exportación y a los altos precios de los productos primarios⁶¹. A lo largo del año 2008 la crisis llega a América Latina, cuando varias economías de la región, entre ellas México, experimentaron una desaceleración económica importante, lo que da por terminado una coyuntura marcadamente favorable del período 2003-2007, basada en la combinación inusual de auge financiero, bonanza excepcional de precios de productos básicos y nivel elevado de remesas de los trabajadores migrantes⁶².

José Ignacio Ruiz Rodríguez y Francisco Mochón, en su libro *El colapso de occidente. La crisis ante la historia*, sostienen que “el elevado grado de internacionalización del sistema financiero actuó como correa de transmisión de la crisis esparciendo inmediatamente sus efectos por todo el mundo en forma de desplome del precio de los activos inmobiliarios y financieros, «activos tóxicos», desconfianza, bloqueo de los mercados y restricción de crédito por todo el mundo”⁶³.

En América Latina la crisis tuvo canales externos de transmisión íntimamente relacionados con los factores de crecimiento y desempeño económico de los años 2003 al 2008:

- Las remesas que se vieron afectadas ante la baja productividad y quiebra de empresas en los países desarrollados, como por ejemplo, Estados

⁶⁰ *Ibid.*, p. 90.

⁶¹ *Ibid.*, p. 93.

⁶² José Antonio Ocampo, “Impactos de la crisis financiera en América Latina”, [en línea], p. 10, Chile, *Revista CEPAL*, No. 97, abril de 2009, Dirección URL: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/35846/RVE97Ocampo.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2013].

⁶³ José Ignacio Ruiz Rodríguez; Francisco Mochón, *El colapso de occidente. La crisis ante la historia*, Ediciones del Serbal, Colección «La estrella polar», Barcelona, 2011, p. 121.

Unidos donde existe una participación de mano de obra de inmigrantes mexicanos, y España destino de migrantes colombianos y ecuatorianos⁶⁴.

- El comercio internacional que tuvo un auge en la región latinoamericana durante 2003-2006 con un aumento del 9.3 por ciento anual en la producción mundial. Para el 2007 y 2008 la producción se redujo considerablemente al dos por ciento. La contracción del volumen de comercio se convierte en el principal mecanismo de transmisión de la crisis hacia Latinoamérica y el Caribe, que afecta especialmente a aquéllos en cuya estructura exportadora dominan las manufacturas y los servicios, como en México, Centroamérica y el Caribe⁶⁵.
- Las tendencias del precio de los productos básicos son el factor determinante de la evolución de las exportaciones sudamericanas; y el movimiento de las corrientes de capital, como las reservas internacionales, las inversiones directas y de cartera en el exterior, y la composición de los pasivos, caracterizados por la reducción del endeudamiento y la marcada presencia de cartera de accionarios⁶⁶.

Se trata de una crisis de origen financiero en EE. UU. cuya expansión al mundo manifiesta las múltiples conexiones globales de interdependencia existentes. *Grosso modo*, Arturo Guillen considera que esta crisis tiene dos etapas: la primera va de agosto de 2007 a septiembre de 2008, período donde emerge la crisis de las hipotecas de alto riesgo⁶⁷ y se registra el colapso gradual pero incontenible del mercado de bonos y derivados vinculados a las hipotecas; la segunda etapa de esta crisis global transcurre, de septiembre de 2008 a 2011, caracterizada por una segunda contracción crediticia; la crisis bancaria; la quiebra y desaparición práctica de la banca de inversión y su absorción por grandes bancos comerciales; la profundización de las tendencias deflacionarias en las

⁶⁴ José Antonio Ocampo, *op. cit.*, pp. 16-17.

⁶⁵ *Ibid.*, pp. 17-19.

⁶⁶ *Ibid.*, pp. 19-25.

⁶⁷ Los créditos *subprime*, "son hipotecas de alto riesgo, conocidas en EE. UU. como créditos *subprime*, son un tipo especial de hipoteca, preferentemente utilizado para la adquisición de vivienda, y orientada a clientes con escasa solvencia, y por lo tanto con un nivel de riesgo de impago superior a la media del resto de los créditos..." Ver. Banco de México, *Créditos subprime*, [en línea], México, Banxico, Dirección URL: <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/material-educativo/basico/fichas/actividad-financiera/%7B4E2D9308-710F-D6C2-71A0-79D540690807%7D.pdf>, [consulta: 2 de octubre de 2014].

economías centrales, y el inicio de la recesión generalizada⁶⁸. En 2009 algunos países iniciaron un proceso tímido de recuperación en las actividades productivas, sin que el aumento del desempleo se haya detenido. Para el 2011, aún había incertidumbre sobre si la recesión había terminado, lo único seguro fue que la crisis continuaba, pues los mercados inmobiliarios, detonadores de la crisis global, se mantenían débiles y los problemas financieros se trasladaron a los gobiernos, cuyo déficit presupuestales y deudas crecieron como en el caso de Grecia, España e Irlanda⁶⁹.

Por su parte, Antonio Jarquín Toledo y Wim Dierckxsens han distinguido varias fases interconectadas de la crisis, cuyo origen se ha localizado desde décadas atrás, y como gran crisis del siglo XXI puede traer consigo grandes cambios de civilización⁷⁰:

- 1) La primera fase aparece como crisis del sistema financiero detonada a los ojos del mundo desde julio de 2007;
- 2) La segunda fase se presenta como caída de la economía real con una consecuente recesión internacional, lo que se hizo evidente a partir del 2008 con las notorias alzas en las tasas de desempleo y quiebras de empresas. Con esta caída, la crisis se convierte en recesión prolongada e internacional, adquiriendo un carácter de Gran Depresión.

Las dos siguientes fases desde la perspectiva de Toledo y Dierckxsens estaban por producirse, la tercera fase caracterizada por el estallido de una crisis generalizada de credibilidad provocada por el sistema financiero y monetario internacional, poniendo en entredicho la vida occidental y globalizada; ante semejante amenaza hay una cuarta fase que se inscribe en el contexto de una gran guerra⁷¹.

La crisis del 2007 deja de ser puramente financiera trastocando otras cuestiones mundiales, diversos autores afirman que es multifacética, que presenta

⁶⁸ Arturo Guillen, *op. cit.*, p. 92.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 92.

⁷⁰ Antonio Jarquín Toledo; Wim Dierckxsens, "La gran crisis del siglo XXI: entre amenazas y oportunidades. ¿Estamos ante una próxima Gran Guerra?", en Andrés Piqueras; Wim Dierckxsens (Editores), *El colapso de la globalización. La humanidad frente a la transición*, El viejo topo, Barcelona, 2011, pp. 115-116.

⁷¹ *Ibid.*, p. 116.

una pérdida constante de credibilidad en las instituciones internacionales, y puede traer un desequilibrio en el sistema internacional con un profundo cambio civilizatorio. La crisis mundial con múltiples facetas (alimentaria, económica, financiera, institucional, de gobernabilidad y de civilización) en los años 2007-2008 ha demostrado que las economías del planeta están relacionadas entre sí⁷². Esta situación crítica de índole financiero dio lugar a: la crisis alimentaria sufrida por más de la mitad de la población del planeta ante el aumento del precio de los alimentos, provocando protestas masivas en por lo menos quince países en el primer trimestre del año 2008⁷³; la crisis ecológica y climática que sigue su curso a escala planetaria y se suma a la lógica de la globalización capitalista productivista, que ya desajusta los equilibrios ecológicos⁷⁴; la crisis migratoria, incentivada por los flujos de personas que buscan un mejor nivel de bienestar ante el estancamiento o degradación de las condiciones de vida. La mayoría de emigrantes se refugia dentro de países vecinos con mayor desarrollo, otros en los más industrializados; con la crisis hubo un fuerte crecimiento del desempleo donde trabaja una gran cantidad de inmigrantes (empezando por Estados Unidos, España, Reino Unido, etc.). Como consecuencia se reducen las ayudas que envían a sus familiares residentes en su lugar de origen, e incluso alguno de ellos emprenden el camino de retorno, en condiciones muy difíciles, la crisis climática producirá en las décadas por venir un desplazamiento masivo de la población afectada, en particular la amenazada por el aumento del nivel de los mares y océanos⁷⁵; la crisis de gobernabilidad internacional en la que ninguna potencia dominante parece estar en condiciones de manejar por sí sola e influir en las decisiones políticas y económicas⁷⁶.

Para Arturo Guillen “se trata de una crisis inédita y multifacética que se entrelaza con otras crisis: la alimentaria, la ecológica y del calentamiento global, y con los límites de un paradigma energético y de un modo de consumo basado en

⁷² Eric Toussaint, *La crisis global*, trad. Griselda Pinero, Ediciones de Intervención Cultural/ El Viejo Topo, Barcelona, 2010, p. 23.

⁷³ *Ibid.*, p. 25.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 27.

⁷⁵ *Ibid.*, p. 28.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 29.

el uso y abuso de los combustibles fósiles”⁷⁷. Por su parte Antonio Jarquín Toledo y Wim Dierckxsens afirman que:

Además de la crisis financiera y de la economía real, hay una creciente pérdida de credibilidad en las instituciones, crisis de los Estados, de gobernabilidad, crisis determinada por confrontaciones ideológicas, de culturas, de fundamentalismos, xenofobia y racismo, crisis ecológica, de recursos energéticos fósiles y otros minerales, crisis alimentaria con el desarrollo de los agro combustibles, pánico en el actual sistema en un contexto de calentamiento global y cambio climático que amenaza con rediseñar la geografía física y la historia humana en el ámbito mundial⁷⁸.

Andrés Piqueras en el libro *El colapso de la globalización. La humanidad frente a la gran transición*, considera que la crisis es una crisis sistémica que se presenta en los países centrales y en primer lugar en Estados Unidos. Donde el poder hegemónico está en juego ante una crisis que abarca cada vez más ámbitos de la vida: financiero, económico, político, militar, alimentario, petróleo, medio ambiente y valores occidentales, como la democracia y el libre mercado, se trata pues de una crisis civilizatoria que pone en riesgo la propia vida humana, al mismo tiempo que ofrece un momento histórico más allá de las fronteras estatales para la construcción de un proyecto político orientado a cambiar la racionalidad económica vigente, donde la misma sociedad sea quien se renueve para cambiar la estructura del Estado⁷⁹.

La crisis ha afectado el nivel de la actividad económica y al empleo, introduciéndose en un contexto internacional, donde se evidencian las debilidades de un sistema mundial en constante transformación resultado del movimiento de los actores internacionales, en este sentido “las grandes crisis suelen generar grandes cambios, en muchos casos surgen nuevas realidades, pero la mayoría de las veces porque ponen al descubierto ciertas debilidades en el esquema vigente”⁸⁰.

⁷⁷ Arturo Guillen, *op. cit.*, p. 91.

⁷⁸ Antonio Jarquín Toledo; Wim Dierckxsens, *op. cit.*, pp. 117-118.

⁷⁹ Andrés Piqueras; Wim Dierckxsens (Editores), *El colapso de la globalización. La humanidad frente a la transición*, El viejo topo, Barcelona, 2011, pp. 10-21.

⁸⁰ José Luis Machinea, *op. cit.*, p. XXII

Con esta crisis sistémica, se pierde la unidad de medida cuantitativa conectada a la producción material; evidenciando la inconsistencia de los mecanismo reguladores y de distribución de los bienes inmateriales (entre ellos los financieros); mostrando a la vez la inestabilidad sistémica estructural y las deficiencias institucionales internacionales; se pone en juego el poder entre las naciones y cambios derivados de la geopolítica internacional; son observables las dificultades en los procesos de integración regional; en entredicho se sitúan las políticas neoliberales y en la redistribución del capital; teniendo además escenarios donde el conflicto social se hace presente⁸¹.

En suma de lo anterior sobre lo que significa la crisis, Stefano Andrea Fumagalli y otros autores sostienen que con la situación socio económica contemporánea nada será como antes, caracterizando la reciente crisis financiera mediante diez tesis⁸²:

- 1) Es una crisis del sistema capitalista.
- 2) Es una crisis de medida de la valorización capitalista.
- 3) Es el horizonte de desarrollo del capitalismo cognitivo⁸³.
- 4) Es crisis del control bio político: es crisis de *governance* y demuestra la inestabilidad sistémica estructural.
- 5) Es crisis del unilateralismo y momento de reequilibrio desde el punto de vista geopolítico.
- 6) Muestra las dificultades del proceso de construcción de la Unión Europea.
- 7) Marca la crisis de las teorías neoliberales.

⁸¹ Fumagalli, A.; Lucarelli S.; Marazzi C.; Negri A.; Vercellone C., *La gran crisis de la economía global. Mercados financieros, luchas sociales y nuevos escenarios políticos*, Traficantes de Sueños, Mapas, Madrid, 2009, pp. 149-174.

⁸² *Ibid.*, pp. 149-174.

⁸³ Es la etapa del modo de producción capitalista signada por la contracción entre las relaciones sociales de producción orientadas a realizar tres tipos de bienes informacionales como mercancías, y el grado de desarrollo de las fuerzas productivas asociado a la ontología replicable de la información digital que amenaza el status mercantil de esos bienes. Ver. Mariano Sukerfeld, "Capitalismo cognitivo, trabajo informacional y un poco de música", p. 57, [en línea], *NOMADAS*, No. 28, Abril 2008, Colombia, Dirección URL: http://www.ucentral.edu.co/images/editorial/nomadas/docs/nomadas_5_capitalismo_mariano.pdf, [consulta: 24 de octubre de 2014].

- 8) Pone en evidencia dos importantes contradicciones del capitalismo cognoscitivo: la inadecuación de las tradicionales formas de remuneración del trabajo y la infamia de la estructura propietaria.
- 9) No puede ser resuelta con políticas reformistas que definan un *New Deal*.
- 10) Abre nuevos escenarios de conflicto social.

La crisis global no se ha superado, aun cuando existen signos de crecimiento del PIB en algunas economías y de crédito bancario al sector privado. Estados Unidos, como la zona euro, siguen en recuperación ante una debilidad del sistema financiero. En América Latina, como lo demuestra la experiencia de Brasil, la recuperación del crédito es resultado de la acción de la banca pública y el crecimiento que se ha fundado en el fortalecimiento del mercado interno. Se debe de mantener este proceso como un camino para romper con el estancamiento y la creciente fragmentación y desigualdad social como la que se observa en México, en conjunto con el reforzamiento de la cooperación regional y con otros países del mundo en desarrollo, como China, siendo una opción que implica una mejora en la condición de vida de la población⁸⁴.

La crisis internacional es el escenario más próximo de la globalización en el que se desarrollan los actores internacionales, convirtiéndose en el actual contexto de la nueva dinámica donde se insertan los gobiernos locales. Esta crisis al provenir de un ámbito internacional se convierte a la vez en un factor externo que afecta la interacción existente entre los gobiernos locales y los distintos actores que traspasan los límites territoriales de las naciones.

Con la crisis el ámbito local ha quedado expuesto a: la influencia positiva y negativa de los flujos internacionales de transmisión económica (comercio internacional, remesas y movimientos de capital); una sociedad global fragmentada; un sistema internacional con una lenta recuperación económica; una crisis global, sistémica y multifacética: financiera, institucional, económica, alimentaria, de gobernabilidad, de civilización, ecológica, climática (calentamiento

⁸⁴ Gregorio Vidal, "La crisis global y América Latina: estancamiento o desarrollo", en Eugenia Correa; Alicia Girón; Arturo Guillen; Antonia Ivanova (Coords.), *op. cit.*, p. 342.

global) y migratoria, algunas de estas cuestiones globales se convierten en retos por enfrentar y temas de la agenda local.

Enfrentar desde lo local los problemas mundiales, se convierte en una alternativa en la consolidación de un mejor desarrollo pensado desde lo global pero actuando localmente. Entre las principales consecuencias que trajo la crisis global al ámbito local en México fueron: la contracción del comercio internacional, sobre todo la afectación en las exportaciones; la disminución de las remesas; la reducción de la inversión extranjera directa; y un impacto sobre la internacionalización de la productividad, que requerirá de una mayor competitividad.

La crisis global deja entrever que los gobiernos locales en México siguen los patrones económicos impulsados desde los poderes centrales de la federación, así como también, percibir la inmediata dependencia económica exterior, principalmente de los Estados Unidos. Se vuelve de vital importancia diversificar la economía con países, como los del bloque del BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), e impulsar nuevas formas de integrar a la federación mexicana desde dentro para fortalecer el impulso económico, en la búsqueda de un mejor desarrollo a nivel municipal, estatal y nacional.

1.3. Reconociendo a los actores de la sociedad internacional: una mirada dirigida hacia lo local como objeto de estudio

La nueva dinámica internacional en la que interactúan los actores que trascienden las fronteras, está compuesta por diversos procesos dinámicos complementarios y contradictorios, que integran y fragmentan una sociedad internacional. Los actores internacionales van más allá de los límites territoriales de los Estados-Nación moviéndose en diferentes escalas, espacios de un mismo sistema que se convierten en escenario de la actividad internacional, lo global está reflejado en procesos como la globalización e interdependencia, mientras que lo local parte de esferas subnacionales.

En la sociedad internacional actual el aislamiento ha perdido constancia, los actores internacionales se han multiplicado y establecido un mayor contacto entre

sí. Como consecuencia y como factor de la misma universalización y globalización, el modelo clásico del Estado-Nacional está en crisis, debilitado ante la interdependencia compleja y la disipada distinción entre lo interno y lo internacional, además, existe la consiguiente necesidad de buscar a mayor o diferente escala nuevas formas de organización política, económica y social⁸⁵. Los actores internacionales se mueven en una “sociedad mundial en la que los Estados han perdido el control de una parte importante de las relaciones internacionales”⁸⁶ ante las diversas realidades y flujos que sobrepasan los límites territoriales nacionales.

La sociedad global ya no sólo es interestatal, pues se producen relaciones a través de las fronteras estatales que han alcanzado un grado de desarrollo e intensidad, como consecuencia del comercio, del turismo, de las nuevas tecnologías en el campo de las comunicaciones y de una vasta red de relaciones transnacionales entre ciudadanos privados, asociaciones y empresas⁸⁷.

Esther Barbé ha definido el actor internacional como “aquella unidad del sistema internacional (entidad, grupo, individuo) que goza de habilidad para movilizar recursos que le permitan alcanzar sus objetivos, que tiene capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema internacional y que goza de cierta autonomía”⁸⁸. Los actores internacionales que quieran participar en un mundo globalizado y ser competitivos en la economía global deben contar con la cualificación y los recursos necesarios para ello. Distintos actores de la sociedad internacional tienen una desventaja natural ante un comercio global y los regímenes financieros que otorgan a los países industrializados y sus corporaciones una ventaja considerable que les trae consigo beneficios a costa de los países pobres⁸⁹.

La actuación de los actores viene condicionada por una amplia serie de factores geográficos, demográficos, económicos, ideológicos, culturales,

⁸⁵ Cfr. Celestino del Arenal, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 4ª edición, Madrid, 2007, p. 18.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 299.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 299.

⁸⁸ Esther Barbé, *Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 3ª edición, Madrid, 2007, p. 153.

⁸⁹ Joseph E. Stiglitz, *Cómo hacer que funcione la globalización*, Santillana editores generales, Taurus, México, 2006, pp. 89-90.

técnico-científicos, militares, históricos y psicológicos, que dotan a las relaciones internacionales de una extraordinaria complejidad. Las relaciones en sí mismas son de la más variada naturaleza económica, política, cultural, tecnológica, y un largo etcétera, que comprende todo tipo de relaciones sociales⁹⁰.

Las múltiples conexiones que enlazan los diversos asuntos derivados de la actividad humana y la vinculación de todas las piezas en un mundo global e interdependiente, dan constancia de la pluralidad de actores dentro del sistema internacional, entre los que se reconocen: las organizaciones internacionales, las empresas multinacionales, las organizaciones no gubernamentales, las unidades políticas sub estatales e individuos⁹¹.

Hoy es innegable la diversidad de actores de las relaciones internacionales, pues no hay sector de la actividad social que no se prolongue más allá de las fronteras estatales. Desde el individuo, pasando por las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales, las empresas transnacionales, hasta las iglesias o los movimientos políticos y sindicales, encontramos una enorme variedad de actores de las relaciones internacionales⁹².

La ampliación de los actores en la nueva dinámica internacional, ha pasado de la consideración exclusiva de los actores estatales a tomar también en cuenta los numerosos y variados actores no estatales, transnacionales, subnacionales e incluso, a nivel del ser humano, que están presentes y actúan en la sociedad mundial, y en algunos casos desempeñan un papel más decisivo que los propios Estados⁹³.

Los actores más activos de la propia sociedad han comenzado a buscar nuevas y eficaces maneras frente a los problemas que les afectan ante un proceso de internacionalización que ha rebasado los límites del derecho internacional y de la economía internacional tradicional, mucho de lo que fue parte del Estado y

⁹⁰ Celestino del Arenal, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, op. cit., p. 417.

⁹¹ Cfr. Esther Barbé, op. cit., pp. 66-68.

⁹² Celestino del Arenal, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, op. cit., p. 404.

⁹³ *Ibid.*, p. 34.

gobiernos en su ámbito territorial ahora es tarea que desborda fronteras y jurisdicciones nacionales⁹⁴.

La internacionalización es un proceso dentro de las dinámicas globales que se relaciona estrechamente con la universalización de la interdependencia y el intercambio, la expansión territorial y del capital a escala mundial. Para que un hecho, pueda internacionalizarse, es necesario realizar una acción que provoque una reacción o movimiento por parte de otros actores internacionales. El actor debe proponer rebasar las fronteras estatales, tener una organización, impacto, alcance y proyección más allá de los límites territoriales nacionales⁹⁵. Entre las principales formas que adopta la internacionalización están: el comercio, la inversión, la producción, la tecnología, los mercados financieros, la cultura y hasta la inconformidad⁹⁶.

Dentro de un sistema federal, además del gobierno central, quien domina generalmente lo exterior, existen los grupos subnacionales (corporación transnacional, partidos políticos) y las comunidades territoriales (Estados, provincias, cantones, municipios) quienes también inician o reciben la actividad paradiplomática. Las acciones internacionales de las unidades subnacionales pueden ser deliberadas para tratar de influir en el proceso de la toma de decisiones del gobierno central (dentro del Poder Ejecutivo y Legislativo por cabildeo), o para evitar los mecanismos del gobierno central en el establecimiento del contacto formal o informal con otros actores distantes o recursos externos de poder y conocimiento. En ocasiones estas interacciones pueden provocar competencia o conflicto con los objetivos y métodos que persiguen los poderes centrales⁹⁷.

Para Ivo D. Duchacek, entre las principales razones para la manifestación contemporánea de varias autoridades subnacionales sobre la escena internacional están: a) la expansión del campo de la política exterior, en cuestiones tradicionales

⁹⁴ Cfr. Aguilar Monteverde, Alonso, *Globalización y capitalismo*, Plaza&Janés, México, 2002, p. 34.

⁹⁵ Cfr. *Ibid.*, pp. 13-35.

⁹⁶ Ver. *Ibid.*, pp. 37-105.

⁹⁷ Ivo D. Duchacek, "Multicommunal and bicomunal polities and their International Relations" en Ivo Duchacek D.; Daniel Latouche; Garth Stevenson, (Editores), *Perforated sovereignties and international relations. Trans-sovereign contacts of sub national governments*, Greenwood Press, New York, 1988, p. 5.

dentro de lo económico, social, cultural y medioambiental; b) las imposiciones de la interdependencia global y regional; c) la inevitable defensa del bienestar por parte de los gobiernos; d) las percepciones de vulnerabilidad ante los eventos distantes (por parte de las elites regionales), el correspondiente aumento de los conocimientos, las amenazas externas y las oportunidades para sus intereses territoriales⁹⁸.

Autores como Esther Barbé y Celestino del Arenal, consideran a los gobiernos locales como actores sub estatales, pues su interacción con el mundo depende de su relación institucional con el gobierno central del que es parte y de su capacidad, habilidad y autonomía frente al Estado-Nacional que integran. Mansbach se refiere a los gobiernos locales (regionales o municipales) como actores gubernamentales no centrales⁹⁹. También han sido denominados como gobiernos subnacionales, pues son unidades que forman parte de los componentes de un sistema federal, dotados de una considerable autonomía, cada uno con sus respectivas identidades, capacidades e intereses. Pues en un sistema federal pueden existir varias comunidades, varios intereses económicos, visiones del mundo, y emociones colectivas que se afirman en el contexto interno y externo de los países¹⁰⁰.

La actividad internacionalizada de los gobiernos locales en la nueva dinámica mundial responde “a las amenazas como a las oportunidades traídas por la interdependencia global y regional, los gobiernos sub estatales, especialmente en los sistemas federales democráticos, cada vez más buscan acceso directo a los recursos exteriores del bienestar y del conocimiento tecnológico”¹⁰¹, siendo elementos de un mismo sistema internacional donde lo global y lo local interactúan.

La creciente reacción de lo local se manifiesta ante la inevitable expansión del sistema global, en el que una proporción de la población mundial ha quedado

⁹⁸ *Ibid.*, pp. 6-7.

⁹⁹ Esther Barbé, *op. cit.*, pp. 156-157.

¹⁰⁰ Ivo D. Duchacek, *op. cit.*, pp. 3-4.

¹⁰¹ Ivo Duchacek D.; Daniel Latouche; Garth Stevenson (Editores), “Prefacio”, *Perforated sovereignties and international relations. Trans-sovereign contacts of sub national governments*, Greenwood Press, New York, 1988, p. XIV.

marginada del mercado global, de las finanzas mundiales, del control del empleo global, siendo además objeto de una constante amenaza en el ámbito cultural aprovechando los avances técnicos de la comunicación¹⁰². En su forma aprovechable la reacción de lo local aparece:

En todos aquellos grupos, comunidades, movimientos de ciudadanos locales que tejen sus propias estrategias, o buscan la creación de instituciones alternativas, con el fin de satisfacer las necesidades básicas, preservar tradiciones y entornos culturales y luchar por la dignidad humana. Y se dicen aprovechables porque siempre que estos movimientos locales busquen la internacionalización, respeten la diversidad y se centren en el hombre como sujeto y beneficiario de toda actividad (la económica incluida), pueden contribuir a la configuración de la sociedad internacional democrática y solidaria, ya que la participación a nivel local es condición para la existencia del ámbito universal¹⁰³.

Es así, como los gobiernos locales aparecen en la arena internacional para idear su propia estrategia global y enfrentarse a los nuevos retos que trae consigo el sistema internacional en el ámbito del desarrollo, “no sólo son las fallas del Estado-nación y el sistema internacional más fluido, los ciudadanos han venido buscando también un número cada vez mayor de bienes y beneficios colectivos, muchos de los cuales no pueden ser atendidos por el sobre extendido gobierno nacional”¹⁰⁴.

Hoy en día, el teórico de las relaciones internacionales está obligado a pensar globalmente, pero sin pasar por alto una realidad decisiva en la sociedad internacional: actuar localmente (lógica estatal) que todavía constituye el eje central de la sociedad internacional¹⁰⁵. Los gobiernos locales son cruciales debido a su proximidad a las mismas personas, quienes son beneficiarias directas de las acciones emprendidas en materia de los objetivos del milenio. De hecho, las autoridades locales tienen un mayor rol en la determinación de las características

¹⁰² Francisco Galván Fernández; Luis Martínez de Azagra, “Repensando la globalización y el desarrollo”, en Antonia Calvo Hornero, *Economía mundial y globalización*, Minerva ediciones, Madrid, 2004, p.89.

¹⁰³ *Ibid.*, p.89.

¹⁰⁴ Daniel Latouche, “State building and foreign policy at the subnational level”, en Ivo Duchacek D.; Daniel Latouche; Garth Stevenson (Editores), *op. cit.*, pp. 30-31.

¹⁰⁵ Esther Barbé, *op. cit.*, p. 138.

específicas de los medios de subsistencia, en la gestión de la educación y promoción de servicios básicos como el agua y la salud¹⁰⁶.

El Estado de Oaxaca, es una de las 32 unidades subestatales que integran el sistema federal mexicano, es una comunidad territorial representada bajo un gobierno local. Como ente subnacional cuenta con autonomía, identidad, capacidad e intereses propios, sin embargo, su interacción con el mundo depende de las relaciones institucionales del gobierno federal. Las actividades internacionales del gobierno estatal en Oaxaca y en las demás entidades federativas son dominadas por el Poder Ejecutivo local, su acción se convierte en nuestro objeto de estudio, siendo éste el ámbito local que busca insertarse en la nueva dinámica internacional para responder a las amenazas y aprovechar las oportunidades que ofrecen los procesos de la globalización al bienestar y el desarrollo de las comunidades.

1.4. Perspectivas del desarrollo, un enfoque internacional en dirección hacia lo local

El desarrollo es la expresión de un proceso que supone una relación, es decir, una comparación entre momentos o situaciones que puede adquirir un carácter histórico en el tiempo. La comparación puede ser sincrónica o diacrónica. En el eje de la simultaneidad (análisis sincrónico) lo que se compara son dos o más situaciones que varían según sus características definitorias de un momento determinado, es aquí donde se definen los niveles de desarrollo alcanzados por cada una. En el análisis diacrónico (temporalidad) se comparan diferentes momentos de un único proceso, caracterizando la vía o la pauta de desarrollo. La comparación exige la medición, y por lo tanto, es necesaria la identificación de variables y su comportamiento¹⁰⁷. Las distintas teorías del desarrollo se articulan en base a: los objetivos del desarrollo, la dinámica del desarrollo (como se

¹⁰⁶ Ban Ki-moon, *Deputy Secretary-General's statement to the Side Event on "Local Government Contribution to the Millennium Development Goals"*, [en línea], New York, página oficial del Secretario General de la ONU, 24 de septiembre de 2012, Dirección URL: <http://www.un.org/sg/dsg/statements/index.asp?nid=128>, [consulta: 10 de enero de 2013].

¹⁰⁷ Javier Martínez Peinado, *El capitalismo global. Los límites al desarrollo y a la cooperación*, Icaria & Antrazit, 2ª edición, Barcelona, 2001, p. 113.

consigue), los frenos al desarrollo, cómo se superan los obstáculos, la definición de las políticas de desarrollo asociadas a teorías¹⁰⁸.

El desarrollo de un país debe ser entendido no sólo desde el crecimiento económico, pues debe tener como propósito que cada uno de los habitantes tenga la posibilidad de elegir una vida en la que se puedan realizar con plenitud como seres humanos. Es lo que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha denominado desarrollo humano, en el que los individuos tienen la libertad para elegir entre distintas opciones y formas de vida. Los factores fundamentales que permiten adquirir esa libertad son: la posibilidad de alcanzar una vida larga y saludable, poder adquirir conocimientos individual y socialmente valiosos, y tener la oportunidad de obtener los recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida decoroso. El desarrollo humano se centra en las personas y sus oportunidades, no en la riqueza que poseen, ni el ingreso que devengan, o las mercancías y servicios que consumen¹⁰⁹.

El desarrollo tiene que pensarse a largo plazo, como una evolución progresiva en la que las personas puedan satisfacer sus necesidades presentes y futuras, sin dañar el medio ambiente. El desarrollo durable se ve como una forma de enfrentar problemas específicos, y mejorar de manera tangible la vida de las personas en todo el mundo. Ante la creciente interdependencia de las preocupaciones mundiales como: la pobreza, el consumo excesivo, las formas de vida insostenibles y la protección del medio ambiente, se hace más complejo el sistema internacional. Las decisiones tomadas en una parte del mundo pueden afectar a las personas de otras partes del planeta, es por ello que el desarrollo sostenible reconoce la responsabilidad de fomentar y fortalecer la protección del medio ambiente, el desarrollo social y el desarrollo económico a nivel local, nacional, regional y mundial¹¹⁰.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 116.

¹⁰⁹ PNUD, México, *Desarrollo Humano*, [en línea], página oficial del PNUD, México, 2009, Dirección URL: http://www.undp.org.mx/spip.php?page=area&id_rubrique=5, [consulta: 10 de enero de 2013].

¹¹⁰ Cfr. CINU, *Cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible. De las propuestas a la acción*, [en línea], Cumbre de Johannesburgo, México, 26 de agosto - 4 septiembre de 2002, Dirección URL: <http://www.cinu.org.mx/eventos/conferencias/johannesburgo/wssd.htm>, [consulta: 10 de enero de 2013]

A nivel planetario, con un desarrollo sostenible, se lucha simultáneamente por el desarrollo económico, la protección del medio ambiente y el progreso social, asumiendo hoy en día distintos objetivos para aguantar una crisis triple: una crisis económica, una crisis ambiental, y una creciente crisis social, pues la economía mundial esta convulsionada por la turbulencia, con perspectivas dudosas para el crecimiento y el empleo; el planeta se está calentando rápidamente con consecuencias inciertas para el futuro, y en demasiadas sociedades la brecha entre ricos y pobres se amplía y las tensiones se vuelven violentas. Estas distintas amenazas tienen una interacción mutuamente compleja¹¹¹.

Con una visión a futuro, el desarrollo sostenible actual necesita de una estrategia de estabilización y crecimiento, donde ambos factores se propicien simultáneamente; encaminar una economía verde ante el cambio climático, que para la gente más pobre y vulnerable del mundo es una realidad del momento, por lo que hay que darle impulso a la inversión verde, como la tecnología limpia; y encauzar el crecimiento, haciéndolo más inclusivo, es decir, que todos puedan aprovechar los frutos de la prosperidad y que todos tengan la oportunidad de alcanzar su potencial mediante: un empleo decente que logre otorgar a las personas vidas gratificantes y realizadas, reducción de la desigualdad mediante la movilización de los ingresos, y focalizar el gasto público en las redes de protección social¹¹².

Ante las profundas transformaciones mundiales, el cambio tecnológico acelerado que implica nuevos retos y oportunidades, la conjunción entre el desarrollo humano y sostenible toma fuerza para hacer frente a los desafíos nacionales e internacionales. El desarrollo humano sostenible hace posible el avance hacia una perspectiva integral de beneficio para las personas, las familias y las comunidades, protagonistas y beneficiarios del desarrollo; a los habitantes de un país, con el que se busca satisfacer las necesidades fundamentales como la educación, la salud, alimentación, protección de derechos humanos y vivienda,

¹¹¹ Christine Lagarde, *De vuelta a Río: el cambio hacia un futuro económico sostenible*, [en línea], Fondo Monetario Internacional, Washington D.C., 12 de junio de 2012, Dirección URL: <http://www.imf.org/external/spanish/np/speeches/2012/061212s.htm>, [consulta: 11 de enero de 2013].

¹¹² Cfr. *Ibid.*

pero también un crecimiento económico para el aumento de las oportunidades (generación de empleo) con el objetivo de superar la pobreza y la marginación, asegurando que el bienestar de las generaciones actuales y futuras puedan ampliarse, sin comprometer el futuro de las siguientes generaciones¹¹³.

La globalización supone oportunidades y riesgos para el desarrollo, como el acceso a los mercados internacionales y la tecnología que aumenta la productividad, las crisis económicas y los flujos de capital. La globalización bien gestionada proporciona prosperidad, pero también provoca la devastación económica cuando significa abrir sus mercados a flujos especulativos desestabilizadores. Ante tal situación, la globalización debe hacerse funcional para todos, mediante un desarrollo que no sólo implique el aumento del PIB, sino también traiga consigo: el crecimiento sustentable, el mejoramiento del nivel de vida de los habitantes, la estabilidad de la producción, la coordinación efectiva entre la formación educativa y el empleo, y un papel más activo del Estado, para disminuir la pobreza, tener una población saludable, aumentar la esperanza de vida, proteger el medio ambiente, otorgar justicia social e invertir en infraestructura (carreteras, puentes y puertos) y en la educación, así como en el conocimiento de las nuevas tecnologías¹¹⁴.

Desde la perspectiva de Joseph Stiglitz “el desarrollo es un proceso que implica todos los aspectos de la sociedad, que precisa el esfuerzo de todos: mercados, gobiernos, ONG, cooperativas e instituciones sin fines de lucro”¹¹⁵. Siguiendo esta concepción el desarrollo tiene que ser sostenible y equitativo; debe tener un amplio enfoque que considere: la complementariedad entre la educación y la creación de puestos de trabajo, la esencialidad y el reforzamiento de los mercados, pues los mercados contribuyen a repartir los recursos, garantizando que se distribuyan, utilizando para tal estrategia una combinación adecuada entre el Estado y el mercado. Es el gobierno quien tiene la responsabilidad de mantener

¹¹³ Presidencia de la República, “Desarrollo humano sustentable”, *Plan Nacional de Desarrollo*, [en línea], México, 2007, Dirección URL: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/desarrollo-humano.html>, [consulta: 10 de enero de 2013].

¹¹⁴ Cfr. Joseph E. Stiglitz, *Cómo hacer que funcione la globalización*, Santillana editores generales, Taurus, México, 2006, pp.53-64.

¹¹⁵ *Ibid.*, p.54.

el empleo, promover el crecimiento y preocuparse por la desigualdad y la estabilidad social, de tal manera que pueda corregir los desequilibrios existentes en los distintos órdenes de gobierno y garantice que toda la sociedad comparta el desarrollo¹¹⁶.

Si bien, la apertura de los mercados nacionales al comercio internacional, con excepciones justificables o con la flexibilidad adecuada, fomenta y favorece el desarrollo sostenible, mejora el bienestar de las personas, reduce la pobreza y promueve la paz y la estabilidad. Al mismo tiempo, esta apertura de mercados debe ir acompañada de políticas nacionales e internacionales racionales que contribuyan al crecimiento económico y al desarrollo en consonancia con las necesidades y aspiraciones de los miembros de la sociedad¹¹⁷.

Las personas tienen que ser los protagonistas del desarrollo, pues es un proceso que consiste en transformar la vida de las personas y no sólo la economía, utilizando como medio las políticas de educación y empleo. Con esta dicotomía se puede comprender cómo se promueve el crecimiento y cómo estos dos factores afectan de manera directa a los individuos. La educación como capital humano puede aumentar la renta incluso en el sector rural, y usarse para promover la salud y el medio ambiente, así como impartir conocimiento técnico¹¹⁸.

Los mercados, el Estado y los individuos constituyen tres de los pilares necesarios para que tenga éxito una estrategia de desarrollo. El cuarto pilar lo constituyen las comunidades, la gente que trabaja codo con codo, a menudo con ayuda de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. En muchos países en vías de desarrollo, buena parte de la acción colectiva se sitúa en el nivel local¹¹⁹.

Dentro de las comunidades se tiene una responsabilidad mutua, siendo una forma compartida de unirse frente a los procesos mundiales dinámicos que traspasan las fronteras nacionales y alcanzan los niveles locales. Las comunidades responden a las necesidades de sus miembros, siendo el ámbito

¹¹⁶ Ver. *Ibid.*, pp.75-80.

¹¹⁷ OMC, *Acerca de la OMC, Declaración del Director General*, [en línea], página oficial de la OMC, 2013, Dirección URL: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/wto_dg_stat_s.htm, [consulta: 14 de enero de 2013].

¹¹⁸ Joseph E. Stiglitz, *op. cit.*, pp.81-82.

¹¹⁹ *Ibid.*, p.83.

donde mejor se toma conciencia sobre de ellos y la realidad que los afecta directamente:

Los habitantes de un pueblo saben mejor que nadie qué puede cambiar sus vidas; saben cómo se gasta el dinero y cualquier corrupción los perjudica directamente. Al haber participado en la planeación y ejecución de un proyecto, es más probable que se sientan propietarios y comprometidos para conseguir que tenga éxito, es más probable también que su financiamiento tenga continuidad... en conjunto es evidente que el desarrollo obtiene mejores resultados cuando cuenta con el compromiso de la comunidad¹²⁰.

Para que el desarrollo tenga éxito se necesita pensar a futuro y tener una estrategia, convertidos en proyectos y políticas, que generen estabilidad y equilibrio. Los países en desarrollo pueden conseguir más recursos a través de ayuda, condonaciones de la deuda e inversiones directas, pero estos recursos pueden mejorar por medio de la reforma de los acuerdos globales de comercio¹²¹. Sin embargo, algunas veces los acuerdos comerciales más que generar las oportunidades prometidas, crean un terreno de juego más injusto, hasta tal punto de hacer caer a los países más pobres en una situación peor¹²².

Dejando de lado las subjetividades y susceptibilidades de los conceptos de desarrollo humano y sostenible. Desde una perspectiva internacionalista los distintos niveles de interacción gubernamental: internacional, regional, nacional y local, deben buscar el desarrollo integral de sus comunidades, tomando en cuenta los factores tangibles e intangibles que ofrecen tener al ser humano como centro de sus políticas y el cuidado de los recursos que dan sustento de la vida humana, pero también económica y social de los países. El desarrollo integral “representa la interacción del desarrollo biológico, económico, político, cultural, y socioeconómico, que se traduce en un desarrollo total de la persona. Este tipo de desarrollo se da cuando las personas mejoran sus niveles de vida biológica, económica, política, social y cultural, es decir tienen una mejor calidad de vida”¹²³.

¹²⁰ *Ibid.*, p.85.

¹²¹ *Cfr. Ibid.* pp. 86-87.

¹²² *Ibid.*, p.91.

¹²³ José Silvestre Méndez, *Fundamentos de economía*, Mac Graw Gill, 4ª edición, México, 2005, p. 282.

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) tiene como principio rector el fomento de un desarrollo integral, este concepto implica el aumento del bienestar del conjunto de la población. El desarrollo en este sentido está ligado a la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales, y por ende, de los principios de igualdad, solidaridad y no discriminación, concebidos de forma indivisible e interdependiente con los derechos civiles y políticos. El logro de un crecimiento económico estable y competitivo es un requisito necesario, pero insuficiente, para el desarrollo integral, puesto que también es necesario que ese avance vaya hermanado de cada vez mayores grados de equidad. La reducción de las desigualdades sociales debe ser la vara fundamental para medir la calidad del desarrollo en un contexto de sostenibilidad democrática¹²⁴.

El desarrollo integral debe ser visto como un proceso en el que las comunidades pasen de un estado atrasado a uno avanzado, medible en cuanto al mejoramiento de la calidad de vida, sostenido bajo los patrones del índice de desarrollo humano (alfabetización, esperanza de vida, educación, salud, PIB *per cápita*) y expresiones del desarrollo económico como la producción y la productividad *per cápita*, pero sin perder de vista los costos medioambientales que trae consigo el propio desarrollo en los distintos niveles y los intereses que se persiguen dentro de un sistema capitalista nacional y mundial en el que se insertan los gobiernos locales.

El Banco Mundial (BM) ha afirmado que desde los comienzos del siglo XXI, mientras que muchas personas alrededor del mundo se benefician del incremento de los flujos de bienes, capital e información, muchos más enfrentan desafíos aparentemente insuperables, como la pobreza, la marginación y la desigualdad estructural. Estos retos traen consigo la falta de inclusión y de responsabilidad, siendo estas causantes de alteraciones que desalientan la inversión, reducen el crecimiento y amenazan la cohesión de las sociedades. El crecimiento económico es esencial para el mundo, sin embargo, debe ser favorable a los pobres y

¹²⁴ CEPAL; CELADE; OIM; BID; FNUAP, *La migración internacional y el desarrollo en las Américas. Simposio sobre migración internacional en las Américas, San José de Costa Rica, septiembre de 2000*, [en línea], pp. 14-15, Chile, ONU, 2001, Dirección URL: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/10907/LCL1632P.pdf>, [consulta: 16 de abril de 2013].

sostenible, es decir, se debe tener un esfuerzo de desarrollo que complemente lo económico y lo social, sobre todo para alcanzar los Objetivos del Milenio¹²⁵.

Siguiendo esta perspectiva del Banco Mundial, el desarrollo social significa la transformación de las instituciones para emancipar a las personas, respondiendo al contexto local, a través de tres principios operativos¹²⁶:

1) Instituciones inclusivas, que promuevan el igual acceso a las oportunidades, permitiendo que todos contribuyan al progreso social y económico, y participen de sus recompensas;

2) Cohesión social en el que las mujeres y los hombres trabajen juntos para hacer frente a las necesidades comunes, superar las limitaciones y consideración de diversos intereses, resolviendo las diferencias de orden civil, evitando la confrontación, como una manera de promover la paz y la seguridad;

3) Las instituciones responsables sean transparentes y respondan al interés público de manera eficaz, eficiente y justa.

Para lograr el desarrollo integral es necesario hacer frente a la globalización, respondiendo a los procesos dinámicos globales, a través de la evolución en las acciones internacionales de los distintos niveles de gobierno. La búsqueda del desarrollo humano sostenible dirigido hacia lo integral puede potenciar el aumento de oportunidades creadas por la propia dinámica del sistema internacional, pero también puede convertirse en un conjunto de conceptos utópicos ante la dinámica del sistema capitalista global.

Para lograr avanzar se requiere desplegar esfuerzos de mayor alcance, que sean conjuntos y sistemáticos, es decir, se trata de una lucha social que se desenvuelva en diferentes planos: políticos, económicos, culturales e ideológicos, para enfrentarse con éxito a los problemas que el capitalismo global de nuestros días trae consigo¹²⁷. El impulso al desarrollo “significa incrementar los recursos disponibles y utilizarlos mejor, a partir de una reestructuración que refuerce la

¹²⁵ Banco Mundial, *Empowering People by Transforming Institutions: Social Development in World Bank Operations*, [en línea], p.1, Washington D.C. The International Bank for Reconstruction and Development; Social Development Department, Dirección URL: <http://siteresources.worldbank.org/EXTSOCIALDEVELOPMENT/Resources/244362-1164181732580/SDStrategy-Full.pdf>, [consulta: 18 de enero de 2013].

¹²⁶ *Ibid.*, pp.1-2

¹²⁷ Alonso Aguilar Monteverde, *Globalización y capitalismo*, Plaza y Janés, México, 2002, pp. 425-426.

economía en sus bases mismas, eleve la preparación de hombres y mujeres, amplíe las posibilidades de trabajo, logre un menos inequitativo reparto de la riqueza y el ingreso, mejore las condiciones entre las naciones y, contribuya a preservar los recursos naturales”¹²⁸.

Para reorientar el proceso de desarrollo, los gobiernos deben ser democráticos, y necesitan tener claros y precisos los objetivos que pretenden alcanzar, pero pensados desde los medios con los que cuentan para utilizar y realizar la proyección de una estrategia a largo plazo. El ser humano no debe enfrentarse aisladamente a los problemas, sino como parte integrante de una comunidad, que se organiza, trabaja, vive y piensa para enfrentar los retos que afectan a todos. Los problemas de hoy en día se dan en distintos escenarios, adoptan formas distintas y reclaman acciones diferentes. Las dinámicas internacionales, como la globalización y sus efectos negativos, en realidad son el marco en que se actúa, el proceso y el fenómeno histórico profundo, es decir, que los actores internacionales se mueven en una sociedad y un sistema internacional determinado, pero en constante evolución¹²⁹.

La inserción de los gobiernos locales dentro de la nueva dinámica internacional tiene el objetivo de explotar las oportunidades y enfrentar los retos que traen consigo los procesos globales e interdependientes. Para garantizar el desarrollo a futuro y con una estrategia integral, los gobiernos locales y nacionales deben ser capaces de usar bien los recursos y sacar provecho de las nuevas oportunidades que ofrece la dinámica internacional. La implementación del desarrollo es responsabilidad de cada país, pero un factor que determinará los resultados es la calidad de las instituciones públicas y privadas, que se relacionan, y con el modo en que se toman las decisiones y de los intereses prioritarios. En una palabra gobernanza, dentro de la cual se vuelve necesario el combate contra la corrupción y la transparencia gubernamental¹³⁰.

Cualquier proposición de desarrollo implica una transformación radical de la sociedad mundial, implicando el surgimiento de una nueva economía que busque

¹²⁸ *Ibid.*, p. 427.

¹²⁹ *Cfr. Ibid.*, pp. 427-435.

¹³⁰ Joseph E. Stiglitz, *op. cit.*, pp.87-88.

la coordinación solidaria mundial de la distribución y el cambio evolutivo sobre bases no valoradas de la actividad productiva, centrando el desarrollo en el elemento humano como el agente y el beneficiario del proceso, y basándolo en la definición autónoma que cada sociedad haga del mismo¹³¹.

El gobierno del Estado de Oaxaca en el período 2004-2010, adoptó un desarrollo sustentable que garantizaría el bienestar de todos los pueblos en la entidad, reconociendo las virtudes de la diversidad para construir la solidaridad entre las partes, ante el inevitable progreso y acelerado proceso de la globalización, que no puede ser ignorado en sus oportunidades que ofrece y las evidentes amenazas, sobre todo de poderes económicos que trascienden las fronteras e imponen su hegemonía. Se le dio importancia a redescubrir todas las opciones de desarrollo, pues los recursos federales han sido relegados, y no sólo se puede depender de esos recursos de asistencia e inversión¹³².

La visión del desarrollo del gobierno de Ulises Ruiz, se basó en un desarrollo regional sustentable, el combate a la marginación y la pobreza, la participación ciudadana, un gobierno transparente y de calidad, y una sociedad más justa y segura. En el discurso, el gobierno estatal 2004-2010 tomó en cuenta que el mundo exterior, nacional e internacional puede incidir en el futuro del Estado, teniendo como compromiso potenciar el crecimiento de Oaxaca para una mejor calidad de vida de sus habitantes¹³³.

El plan estatal de desarrollo sustentable 2004-2010 incorpora la sustentabilidad ecológica, económica y social, con el que se busca el equilibrio y mantenimiento de los ecosistemas, garantizando el mantenimiento genético de las especies frente a los impactos externos, la conservación de los recursos y la integridad climática; la sustentabilidad económica se restringe a la corrección de los procesos productivos para obtener un desarrollo sustentable, sustituyendo los recursos naturales no renovables por los renovables y disminuyendo la

¹³¹ Francisco Galván Fernández; Luis Martínez de Azagra, "Repensando la globalización y el desarrollo", en Antonia Calvo Hornero, *Economía mundial y globalización*, Minerva ediciones, Madrid, 2004, p.79.

¹³² Gobierno del Estado de Oaxaca 2004-2010, *Plan estatal de desarrollo sustentable 2004-2010*, [en línea], pp. 1-2, Dirección URL: <http://www.lib.utexas.edu/benson/lagovdocs/mexico/oaxaca/plan%20estatal%20de%20desarrollo/peds.pdf>, [consulta: 12 de enero de 2013].

¹³³ *Ibid.*, p. 3.

contaminación; la noción de sustentabilidad social resalta la importancia de la participación social y del aumento de las potencialidades y cualidades de las personas en la construcción de un futuro más justo. Todo ello con el objetivo de elevar la calidad de vida y contrarrestar las desigualdades regionales y del ingreso orientado con criterios de diversidad e integridad¹³⁴.

La actual administración del Estado de Oaxaca ha reconocido que el Estado no puede ser visto desde un contexto aislado de las tendencias nacional y global. Por lo que ha retomado los lineamientos del desarrollo humano sustentable del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, y adoptado como necesaria la concepción amplia de los Derechos Humanos y los Objetivos del Desarrollo del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), haciendo énfasis en la construcción y mejoramiento de las condiciones de vida, y en la creación de oportunidades de desarrollo en materia de ingreso, empleo, alimentación, salud, educación, justicia, seguridad, paz social, y medio ambiente¹³⁵.

Es importante mencionar que el *Plan Estatal de desarrollo de Oaxaca 2011-2016* plantea cuatro políticas transversales: derechos humanos, equidad de género, pueblos indígenas y sustentabilidad; seis objetivos: Estado de derecho, gobernabilidad y seguridad, crecimiento económico, competitividad y empleo, desarrollo social y humano, y un gobierno honesto y justo; se hace énfasis en el desarrollo regional equilibrado, enfocado en aglutinar y coordinar los esfuerzos de los distintos actores en el territorio, para superar el aislamiento y los rezagos en los que viven gran parte de la población oaxaqueña, especialmente indígenas y afrodescendientes¹³⁶.

La alternancia del 2010, en el gobierno del Estado de Oaxaca fue un momento propicio para promover el cambio, renovar las instituciones, profundizar los valores y prácticas democráticas, el desarrollo económico incluyente, social y ambientalmente sustentable, así como de la activación de una política social

¹³⁴ *Ibid.*, pp. 4-5.

¹³⁵ Gabino Cué Monteagudo, Mensaje del Gobernador Constitucional del Estado Libre de Oaxaca, *Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016*, [en línea], p.3, Oaxaca de Juárez, Dirección URL: <http://www.planestataldedesarrollo.oaxaca.gob.mx>, [consulta: 12 de enero de 2013].

¹³⁶ *Ibid.*, p.3.

transformadora para romper con las estructuras y círculos que generan y reproducen la pobreza, la desigualdad y la marginación¹³⁷.

La inserción del gobierno local de Oaxaca en los procesos globales busca incrementar y mejorar la utilización de los recursos disponibles en el impulso de un mejor desarrollo para sus comunidades. La internacionalización de la actividad local gubernamental se convierte en una parte de la estrategia de desarrollo, integrada por las entidades estatales o municipales, el mercado, los individuos y las comunidades. Las interacciones de los gobiernos locales proyectadas más allá de las fronteras nacionales se convierten en políticas y proyectos que son planeados y ejecutados en coordinación de los actores internacionales con los que se ha establecido un contacto más estrecho.

La implementación de políticas, planes y programas de desarrollo han de reducir la acentuación de las desigualdades económicas, los enfrentamientos sociales, y en general, una realidad caracterizada por la injusticia social y la pérdida de sensibilidad humana¹³⁸. La actividad internacional se convierte en un elemento que no debe ser excluido dentro de los procesos de desarrollo de las comunidades y más aún cuando existen cuestiones mundiales que trastocan el ámbito de lo local, le “toca a los pueblos, en defensa de sus mejores y más legítimos intereses, organizarse e internacionalizar su propia acción, a fin de influir en los procesos llamados globales y reorientar, en beneficio de la humanidad, la dirección en que se desenvuelven”¹³⁹.

Los gobiernos locales han comenzado a responder ante los múltiples procesos globales y sus flujos internacionales que los alcanzan. Enfrentar los retos internacionales con una actuación local, pero pensando globalmente, es un aporte a la solución de los problemas mundiales como: una economía convulsionada que deriva en la dudosa perspectiva sobre el empleo y el crecimiento, el calentamiento global y la pobreza. Los gobiernos locales deben responder con un desarrollo

¹³⁷ Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Oaxaca, *Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016*, [en línea], p. 6, Oaxaca de Juárez, Dirección URL: <http://www.planestataldedesarrollo.oaxaca.gob.mx>, [consulta: 12 de enero de 2013].

¹³⁸ Cfr. Sandra Kanety Zavaleta Hernández, “La concepción del desarrollo desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales. Algunas notas”, en Edmundo Hernández-Vela Salgado (Editor), *Paz y Seguridad y Desarrollo*, Tomo II, UNAM/ FCPyS, SITESA, México, 2010, p.86.

¹³⁹ Alonso Aguilar Monteverde, *op. cit.*, p. 36.

integral, de economía verde y sustentable, con un crecimiento más inclusivo y en beneficio de sus comunidades.

Así, como fueron analizados a lo largo de este capítulo, las dinámicas internacionales, el contexto internacional donde se insertan los gobiernos locales, el reconocimiento de la entidad federativa como un actor dentro de la sociedad internacional, y un enfoque de desarrollo integral. Es importante entender el marco jurídico de la diplomacia local en México para así saber cómo funciona el sistema federal en esta materia.

2. Marco jurídico de la diplomacia local en México

En este capítulo se revisará el marco jurídico en el que funciona el sistema federal mexicano y sus gobiernos locales, es decir, las facultades de la propia Federación y las entidades federativas en materia de relaciones internacionales, que se encuentran plasmadas en la Carta Magna. La actividad internacional del Estado oaxaqueño como actor que traspasa las fronteras nacionales depende del marco jurídico nacional y local en el que se encuentra. Con este capítulo se pretende estudiar los instrumentos jurídicos con los que ya cuenta el Estado de Oaxaca como entidad federativa para realizar su actividad internacional.

El marco jurídico federal es de donde se parte para situar las atribuciones que le competen al pacto federal en materia de relaciones internacionales, y las circunstancias que le incumben a las entidades federativas, entre ellas el Estado de Oaxaca y, con ello comprender la relación actual existente entre los gobiernos locales y la Federación en cuestiones que traspasan las fronteras nacionales. El análisis de la propia Constitución local del Estado oaxaqueño, se hace necesario para ubicar la situación jurídica interior y la forma que tienen las acciones internacionales de este gobierno local. También se hace pertinente la revisión de los instrumentos y mecanismos de coordinación con los que cuenta la Federación, para que las entidades federativas tengan un alcance internacional.

El estudio de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* es donde se encuentra el marco jurídico que rige a la Federación, y por lo tanto, las normas que tienen que respetar las entidades federativas como miembros del pacto nacional. Las entidades federativas en la Constitución, son la base de la organización política de la República.

En el ámbito local, la Constitución del Estado de Oaxaca establece el marco jurídico sobre lo que le compete al gobierno estatal en su territorio, sus instituciones y su forma particular de regir los asuntos públicos. Cada entidad federativa cuenta con una Constitución propia que observa y reconoce el pacto federal, establece la división del ejercicio del poder público (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y las facultades del gobierno local para el logro de su desarrollo.

El análisis de los artículos de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca* se hace necesario para identificar las áreas ya establecidas en normas, donde el gobierno estatal puede traspasar las fronteras nacionales y llevar a cabo acciones internacionales para su desarrollo. Esto nos permitirá comprender las debilidades y fortalezas con las que cuenta el gobierno local oaxaqueño en el interior de sus leyes y frente a la Federación al momento de establecer relaciones con la sociedad internacional.

Con la interpretación constitucional tanto local como federal, se podrá revisar las competencias de los gobiernos locales dentro del Estado Federal, sin embargo, existen otras leyes o reglamentos en los que se establece y se tratan de regular los mecanismos de coordinación entre la Federación y las entidades federativas como la *Ley sobre la Celebración de los Tratados* y la *Guía para la Celebración de Tratados y Acuerdos Interinstitucionales*.

Este primer capítulo nos introduce de forma general en el marco jurídico que rige actualmente a las diferentes entidades federativas, tratando de aclarar las facultades pertenecientes a los dos primeros niveles de gobierno dentro del sistema federal, el federal y el estatal local, ámbitos que son de competencia para esta investigación, sobre todo en lo relacionado con la acción o participación internacional.

Entender el federalismo, es comprender el sistema político mexicano, del que forma parte el Estado de Oaxaca. La interpretación constitucional y otros instrumentos, ya sean reglamentos o leyes, otorga las bases jurídicas en las que se encuentra establecido el pacto federal, la forma en que interaccionan las entidades federativas y, los mecanismos de coordinación entre la Federación y los miembros que la conforman.

Para fines de este capítulo el Estado-Nación es un concepto impuesto para identificar un país en su totalidad, pretendiendo unificar una población, mediante un sentimiento de fidelidad para establecer un vínculo natural, profundo que inviste la esfera más íntima de la personalidad de los individuos. El sentimiento es creado

mediante la extensión forzada a todos los ciudadanos mediante algunos contenidos típicos de la nacionalidad, como la lengua¹⁴⁰.

Mientras que el Estado:

Es una colectividad humana, integrada por uno, varios o numerosos pueblos y naciones, que como producto de su devenir histórico y su desarrollo en todos los órdenes, en aras del bien común, la armonía, su desarrollo y evolución, comparte culturas, lenguas, tradiciones, costumbres, religiones o creencias, etc. habita un territorio en común, donde en ejercicio de su soberanía convive bajo una organización, un sistema político y un régimen de derecho, y pretende relacionarse en igual forma con el exterior¹⁴¹.

El Estado-Nación es un concepto que niega la diversidad y pretende unificar a la población bajo una misma ciudadanía y nacionalidad, siendo que existen pueblos y naciones dentro de un mismo Estado. Sin embargo, es un término que sigue siendo utilizado para hacer referencia al país como un todo.

La soberanía etimológicamente significa lo que está por encima o sobre todas las cosas, esto es, el poder que está sobre todos los demás poderes. Es una característica propia del Estado y consiste en dar órdenes de índole definitiva para hacer sentir su poder en el orden interno, a la vez que es una forma de reafirmar su independencia frente a otros Estados. Es inalienable e indivisible¹⁴². En México, aunque las entidades federativas se denominan soberanas en la Carta Magna y en las constituciones locales, éstas al ratificar el pacto con el gobierno central le delegaron su soberanía, pero conservan autonomía en lo referente a su régimen interior. De modo tal que la soberanía sólo la detenta el Estado mexicano.

¹⁴⁰ Norberto Bobbio, *et al.*, (Director), *Diccionario de política*, Siglo XXI editores, México, 2002, pp. 1024-1025.

¹⁴¹ Edmundo Hernández-Vela Salgado, *Enciclopedia de Relaciones Internacionales*, *op. cit.* p. 2173.

¹⁴² Joel Guerrero González, "El concepto de soberanía en nuestra historia constitucional", en Beatriz Bernal (Coordinadora), *Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano (1986)*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1988, pp. 504-505.

2.1. Marco constitucional federal para la inserción de las entidades federativas en la dinámica internacional

El artículo 40 de la Constitución Federal especifica que los Estados Unidos Mexicanos se constituyen como una República representativa, democrática, federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación¹⁴³. El federalismo es una estructura de gobierno con una división vertical entre los niveles de gobierno en el ámbito central y local, donde ambos son autónomos en sus jurisdicciones. En general, el gobierno federal trata asuntos relacionados con todo el país, pudiendo así a nivel internacional contraer compromisos, mientras que el régimen estatal se ocupa de asuntos locales previamente determinados para su competencia, contenidos en la constitución¹⁴⁴.

El gobierno federal es un modelo constitucional, donde el poder se reparte entre autoridades centrales y locales, de forma que cada uno tiene responsabilidades, inevitablemente debe haber una constitución que especifique las competencias del gobierno central y de los gobiernos locales, y las áreas en las que cada cual posee facultades¹⁴⁵. Por lo tanto, el gobierno local constituye el nivel inmediatamente inferior al gobierno central, ya sea el estatal o el municipal, debido a que los dos proceden del centro. Los poderes federales pueden alterar las fronteras, estructuras y funciones del gobierno local dependiendo de la situación política y legal¹⁴⁶.

La Constitución Política Mexicana contempla tres niveles de gobierno en México: federal, estatal y municipal. En el gobierno federal se encuentra “el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”¹⁴⁷, estos poderes centrales componen el primer orden de

¹⁴³ Artículo 40, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], p. 44, México, 10 de febrero del 2014, Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_100214.pdf, [Consulta: 12 de junio de 2014].

¹⁴⁴ Ameyali Fujiko Espinosa Nava, “Teoría del federalismo”, en Mariano Palacios Alcocer (Coordinador), *Ensayos sobre Federalismo Mexicano*, Poder Legislativo del Estado de México LVII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, México, 2011, pp. 17-18.

¹⁴⁵ Frank Bealey, *Diccionario de Ciencia Política*, ISTMO, Colección Fundamentos núm. 211, Madrid, 2003, pp. 193-195.

¹⁴⁶ *Ibid.*, p. 198.

¹⁴⁷ Artículo 49, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, *op. cit.*, p. 54.

gobierno, donde se concentran los compromisos y decisiones nacionales del pacto federal.

La representación de la Federación recae sobre los Poderes de la Unión, de tal forma que los regímenes interiores de los Estados no pueden contravenir las estipulaciones del pacto federal¹⁴⁸. La Constitución le otorga libertad y autonomía al gobierno local, pero bajo los auspicios del gobierno central. Es importante mencionar que las entidades federativas poseen una representación a nivel federal por medio del Poder Legislativo, que les da cabida como miembros del pacto. Son los legisladores del Congreso de la Unión los que deben vigilar los intereses locales frente a un ejecutivo fuerte y la determinación de la Federación.

La participación internacional de los gobiernos locales en México podría medirse por niveles: autarquía, presencia internacional, relaciones internacionales y política exterior¹⁴⁹. Las entidades federativas que se auto sustentan y no tienen una participación muy activa en el ámbito internacional pueden clasificarse dentro de la “Autarquía, este nivel supone que la entidad no cuenta con relaciones de importancia con el exterior, o bien que su participación se da de manera esporádica o en áreas o temas intrascendentes. La entidad no concibe su relación con el exterior como una estrategia para su desarrollo interno”¹⁵⁰.

La presencia internacional tiene un enfoque primordialmente económico, es el nivel donde los gobiernos locales consideran que sus relaciones con el exterior pueden contribuir al desarrollo del Estado, el vínculo entre el Estado local y el exterior puede ser su Secretaría de Economía, una oficina de comercio o inversión¹⁵¹.

Las entidades federativas establecen relaciones internacionales en la medida que sus relaciones con el exterior tengan un tratamiento específico y centralizado, esto implica contar con una dependencia dentro de la estructura gubernamental dedicada a conducir las relaciones exteriores en distintos campos

¹⁴⁸ Artículo 41, *Ibid.*, p. 44.

¹⁴⁹ Fabiola López Farfán; Jorge A. Schiavon, “Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas”, en Arturo C. Sotomayor Velázquez; Gustavo Vega Cánovas (Coords.), *El mundo desde México. Ensayos de política internacional*, El Colegio de México, CIDE-ITAM, México, 2008, pp. 97-102.

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 98.

¹⁵¹ *Ibid.*, p. 99.

de acción. Las entidades también deben ser miembros de asociaciones u organismos internacionales que tengan impacto en la entidad, para demostrar su interés y obtener prestigio¹⁵².

El último nivel de participación internacional que proponen Fabiola López Farfán y Jorge A. Schiavon es la política exterior, que tiene como características los elementos siguientes: “su elaboración es una tarea propia de los Estados; se origina en el entorno doméstico; su aplicación se da en torno a lo internacional; y finalmente está dirigida a mantener o incrementar el interés nacional”¹⁵³. México es un país federal, cuyas prácticas y política exterior sigue manejándose bajo un esquema central, pues ninguna entidad federativa ha presentado una oposición autónoma respecto al gobierno federal en esta esfera¹⁵⁴.

En México, la política exterior se encuentra dentro de las facultades exclusivas del Ejecutivo. El artículo 89, fracción X, faculta al Poder Ejecutivo para “dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado.”¹⁵⁵ El Poder Legislativo sólo analiza y vigila la política exterior, a través del Senado, donde están representados los intereses de las entidades federativas; se encarga de aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba¹⁵⁶.

Por lo tanto, el marco jurídico mexicano señala que las entidades federativas no pueden tener una política exterior independiente, pues es una atribución exclusiva del Ejecutivo, “la Constitución faculta exclusivamente a los poderes federales para conducir (Ejecutivo), y analizar (Legislativo), particularmente el Senado, la política exterior mexicana, se puede afirmar que los esfuerzos de los Estados de la Federación en sus relaciones internacionales,

¹⁵² *Ibid.*, pp. 99-100.

¹⁵³ *Ibid.*, p. 100-101.

¹⁵⁴ *Ibid.*, p. 102.

¹⁵⁵ Artículo 89, fracción X, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], p. 79, México, 10 de febrero del 2014, Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_100214.pdf, [Consulta: 12 de junio de 2014].

¹⁵⁶ Artículo 76, fracción I, *Ibid.*, p. 71.

desde un punto de vista legal, no forman parte de una política exterior propia”¹⁵⁷. Sin embargo, las entidades federativas pueden estar inmersas dentro de un nivel de participación internacional, que sea vinculante y no contradictorio con el sistema federal mexicano.

El artículo 89, fracción X, además de establecer al Poder Ejecutivo como el dirigente de la política exterior, también se encarga de observar los principios normativos en esta materia, como: “la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales”¹⁵⁸.

Los principios de política exterior son de alguna manera temas en los que el Ejecutivo Federal tiene la prioridad inmediata: seguridad, derechos humanos, y cooperación para el desarrollo. La constitución señala que el Ejecutivo debe observar esos principios, por lo tanto, no existe limitación para que las entidades federativas tengan una participación internacional en estos temas.

En la Carta Magna Federal sobre el artículo 124 constitucional se sustenta que “las facultades que no están expresamente concebidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”¹⁵⁹. Las entidades federativas tienen como restricciones celebrar alianzas, tratados o coalición con otros estados o potencias extranjeras¹⁶⁰, además:

No pueden gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio, prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera, contraer directa e indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedad o particulares extranjeros, o cuando deben pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional¹⁶¹.

¹⁵⁷ Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez Flores, “El marco jurídico de la participación internacional de las entidades federativas mexicanas”, en Consuelo Dávila; Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez, *Diplomacia local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, México, UNAM, 2008, p.46.

¹⁵⁸ Artículo 89, fracción X, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit. pp. 79-80.

¹⁵⁹ Artículo 124, *ibid.*, p. 120.

¹⁶⁰ Artículo 117, fracción I, *ibid.*, p. 113.

¹⁶¹ Artículo 117, fracción, IV, V, VI, y VIII, *ibid.*, pp. 113-114.

Los miembros del pacto federal no pueden responder ante una agresión de manera individual, ni poseer su propio ejército, pues “el artículo 118 proscribió a los estados de la federación declarar la guerra a menos de que se trate de una invasión y el artículo 119 determina que los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los estados contra toda invasión o violencia exterior”¹⁶².

El artículo 133 constitucional contiene el estatus jurídico de los tratados frente a la federación y establece lo siguiente:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados¹⁶³.

Ante un sistema presidencialista donde ha dominado el poder Ejecutivo Federal, la celebración de tratados se ha convertido en una forma de participación limitada en materia de política exterior del Poder Legislativo, con la aprobación del Senado, y el Poder Judicial con el acomodo de la ley por parte de los jueces y magistrados.

En un sentido más económico, la Constitución prohíbe en el artículo 118 que las entidades federativas puedan establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones¹⁶⁴. En este sentido, en el artículo 131 se establece como “facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia”¹⁶⁵. El artículo 73, fracción XXIX, faculta al congreso para establecer contribuciones sobre el comercio exterior, la expedición de leyes sobre la

¹⁶² Jorge A. Schiavon y Rafael Velázquez Flores, *óp. cit.* p. 47.

¹⁶³ Artículo 133, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, óp. cit.*, p. 102.

¹⁶⁴ Artículo 118, *ibid.*, p. 114.

¹⁶⁵ Artículo 131, *ibid.*, p. 134.

planeación del desarrollo económico y social, así como de la transferencia de tecnología y la promoción de la inversión nacional y extranjera¹⁶⁶.

Las entidades federativas por medio del pacto federal se ven obligadas a publicar y hacer cumplir las leyes federales¹⁶⁷, sin embargo, su propia autonomía, otorgada por el sistema federal le da facultades para hacer regir sus propias leyes dentro de su propio territorio, en donde sólo se tiene efecto y jurisdicción, y por lo tanto, no podrán ser obligatorias fuera de él¹⁶⁸.

Las entidades federativas, de las que es parte el Estado de Oaxaca, dentro del marco constitucional adoptan en su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre¹⁶⁹. El municipio es un nivel gubernamental base que puede “celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones”¹⁷⁰ relacionadas con hacienda. Es de suma importancia tener presente esta relación existente entre las entidades federativas y los municipios para complementar los niveles de gobierno para un mejor desarrollo.

Una entidad federativa conformada por municipios, divide también el poder público para su ejercicio en: “Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y estos no podrán reunirse en dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo”¹⁷¹. Por lo tanto, un gobierno local de una entidad federativa cuenta constitucionalmente con las instituciones necesarias para desenvolverse a nivel internacional en las áreas de oportunidad pertinentes y de acuerdo a su contexto social y geográfico, como una estrategia para el desarrollo de sus comunidades, siempre y cuando no invada cuestiones que involucren o pongan en entredicho el pacto federal.

¹⁶⁶ Artículo 73, fracción XXIX, *ibid.*, pp. 66-67.

¹⁶⁷ Artículo 120, *ibidem*, p. 115.

¹⁶⁸ Artículo 121, fracción I, *ibid.*, p. 115.

¹⁶⁹ Artículo 115, *ibid.*, p. 103.

¹⁷⁰ Artículo 115, fracción IV, *ibidem*, p. 106.

¹⁷¹ Artículo 116, *ibid.*, p. 108.

2.2. Marco constitucional del Estado de Oaxaca enfocado a las acciones internacionales

El Estado de Oaxaca es una de las entidades federativas de los Estados Unidos Mexicanos. Sobre su territorio rige un régimen interior propio enmarcado en una Constitución local, que se reconoce a sí misma y a la Constitución General de la República como ley suprema del Estado, de modo que las facultades que la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* no otorga expresamente a la Federación, se entienden reservadas para el Estado¹⁷², esto se establece en los artículos 1 y 2 de la Constitución del Estado de Oaxaca¹⁷³.

Dentro de un sistema federal, los Estados miembros pueden dictarse sus propias leyes, pero bajo el reconocimiento y la no contradicción de lo que establece la Constitución del pacto federal. Las entidades federativas se convierten en el segundo nivel de gobierno que protege al individuo, de modo que éste “gozará de las garantías y libertades establecidas en la Constitución y las leyes federales, los tratados internacionales, la Constitución local y las leyes que de ella emanen, sin distinción alguna de su origen, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, condición o actividad social”¹⁷⁴.

Tener conocimiento sobre cómo está conformada la población de un Estado es de suma importancia para establecer los planes de desarrollo. En este sentido la Constitución oaxaqueña en su artículo 16 hace un reconocimiento sobre su composición étnica plural sustentada en la presencia y diversidad de sus pueblos y comunidades que lo integran, así como a la autonomía de las comunidades indígenas, a quienes se les otorga el derecho de la libre determinación como partes integrantes del Estado¹⁷⁵.

El Estado de Oaxaca es un mosaico de diversidad que envuelve diferentes realidades económicas, políticas, jurídicas, sociales y culturales, donde convergen un sinnúmero de cosmovisiones de los distintos pueblos y comunidades

¹⁷² Este principio se establece en el artículo 124 de la Constitución federal mexicana.

¹⁷³ Artículos 1 y 2, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*, [en línea], p. 1, Centro de Información e Investigaciones Legislativas, México, 14 de marzo de 2014, Dirección URL: <http://www.congresoaxaca.gob.mx/legislatura/legislacion/leyes/001.pdf>, [consulta: 12 de junio de 2014]

¹⁷⁴ Artículo 4, *ibid.*, p. 2.

¹⁷⁵ Artículo 16, *ibídem*, p. 12.

indígenas, que conforman una pluralidad dentro de un mismo territorio compartido. Pero esta característica no sólo es exclusiva de esta entidad, sino de la mayoría de los Estados de la Federación mexicana, que poseen población indígena y no indígena. En 2010, Oaxaca contaba con una población total aproximada de 3,801,962 habitantes: 1, 982, 954 mujeres y 1, 819, 008 hombres; de los cuales 1,203,150 hablaban una lengua indígena: 977 035 podían hablar español, mientras que 207 277 no lo practicaban¹⁷⁶.

El artículo 20 de la Constitución de Oaxaca plantea que en el territorio del Estado, éste tiene la facultad de regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, debiendo procurar una distribución equitativa de la riqueza, asegurar el equilibrio ecológico y dictar medidas para impulsar el desarrollo sustentable de la economía y la sociedad, por lo tanto, le corresponde al Estado la rectoría, coordinación y orientación del desarrollo y la actividad económica local, para garantizar que éstas se lleven a cabo de forma integral; pudiendo intervenir en el desarrollo económico local los sectores público, social y privado, con responsabilidad social para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo¹⁷⁷, “entre éstas áreas deberá contarse con la creación de empleos permanentes y productivos, para retener a los campesinos y trabajadores y alentar su contribución al desarrollo pleno de los recursos del Estado”¹⁷⁸.

El Estado contará con los organismos y empresas para el manejo eficaz de las áreas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario por sí solo o con los sectores social y privado, puede concesionar en casos de interés general la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio del Estado, realizar subsidios en las actividades que se consideren prioritarias, de interés general o carácter temporal; puede concertar endeudamiento para los cuales se generen los ingresos necesarios que cubran los compromisos adquiridos; organizar un sistema de planeación del desarrollo local, éste será regional e integral, y

¹⁷⁶ INEGI, *Oaxaca, Población de 3 años y más que habla lengua indígena por lengua según condición de habla española y sexo*, [en línea], México, 23 de febrero de 2011, Censo de población y vivienda 2010: Tabulados del cuestionario, Dirección URL: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27302&s=est>, [consulta: 12 de junio de 2014].

¹⁷⁷ Artículo 20, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*, op. cit., p. 14.

¹⁷⁸ *Ibid.*, p. 15.

tendrá como unidad de gestión para el desarrollo a los planes elaborados a nivel municipal, tomando en cuenta la participación de los diversos sectores sociales, las aspiraciones y demandas de la sociedad, para incorporarlas al Plan Estatal de Desarrollo, al que se sujetan obligatoriamente los programas de la administración pública¹⁷⁹.

El Estado oaxaqueño es libre y autónomo en todo lo concerniente a su régimen interior, sin embargo, debe prestar atención a las leyes federales. Los Poderes del Estado son el medio por el que el pueblo ejerce su soberanía, es por ello que todo poder público dimana y se instituye para beneficio de la población¹⁸⁰. Por lo tanto, el municipio debiera ser el orden de gobierno donde se establezca una mayor comunicación y participación ciudadana en la toma de las decisiones políticas que afectan a la población en general, pues el municipio es la base de la organización política y administrativa del Estado¹⁸¹.

El régimen interior de esta entidad federativa se divide en municipios libres con personalidad jurídica propia, constituyendo un nivel de gobierno; están agrupados en distritos rentísticos y judiciales¹⁸²; pueden administrar libremente su hacienda y celebrar convenios, acuerdos, asociarse o coordinarse, en los tres niveles de gobiernos directamente o a través de un organismo, para hacer más eficaz la prestación del servicio público, siempre y cuando se tenga la aprobación de la legislatura local, no obstante, la representación política y administrativa de los municipios fuera del territorio estatal corresponde al Ejecutivo estatal, como representante de toda la entidad¹⁸³.

El poder público de las entidades federativas también se divide para el ejercicio de sus funciones en Legislativo, Ejecutivo y Judicial¹⁸⁴; éstas son instituciones que pueden permitir el desenvolvimiento de actividades que traspasan las fronteras nacionales en la sociedad internacional, para un mejor planteamiento del desarrollo con una perspectiva internacionalista, que tome en cuenta un mayor acercamiento del gobierno estatal con los municipios bases del

¹⁷⁹ Ver. *Ibid.*, p. 15.

¹⁸⁰ Artículos 26 y 27, *ibid.*, p. 26.

¹⁸¹ Artículo 29, *ibid.*, p. 30.

¹⁸² Artículo 113, *ibid.*, p. 67.

¹⁸³ Artículo 113, *ibid.*, pp. 68-69.

¹⁸⁴ La constitución local de Oaxaca lo establece en su artículo 30.

sistema político y administrativo. Es en el ámbito local en que se pueden notar las necesidades más importantes de la población y de donde se debe partir para impulsar el desarrollo de las comunidades.

Conocer las facultades de los poderes locales sirve para tener un panorama general sobre las áreas de oportunidad donde pueden tener competencias. La Constitución de Oaxaca instituye en su artículo 59 las facultades del Congreso del Estado, de manera que puede: incitar a los Poderes de la Unión a que presten protección al Estado en los casos señalados en el artículo 119 de la Constitución Federal, aún en el caso de que los perturbadores sean de orden interno; autorizar al gobernador para celebrar convenios con la Federación; cumplir con las obligaciones legislativas que impone la Constitución Federal; legislar en materia de turismo en términos del artículo 73 de la Constitución del pacto federal; y todas aquellas facultades que deriven de los tratados internacionales y las leyes federales¹⁸⁵.

El Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca se ejerce por un solo individuo denominado gobernador, él es el representante del Estado en las comisiones federales, interestatales o regionales; ejerce actos de dominio sobre el patrimonio estatal; puede contratar empréstitos para inversiones públicas productivas con la aprobación del congreso y celebrar convenios con el gobierno federal o con los ayuntamientos para coordinar sus atribuciones en materias concurrentes¹⁸⁶. La celebración de convenios en los diferentes niveles de gobierno puede sentar las bases para un mayor acercamiento entre los gobernantes y los gobernados.

El artículo 80 de la Constitución del Estado de Oaxaca contiene las obligaciones del gobernador. El gobernador es el encargado de promover el desarrollo económico del Estado procurando que sea compartido y equilibrado entre lo urbano y lo rural, fomenta la creación de industrias y empresas buscando la participación de los factores de producción, promueve el desarrollo de la actividad turística, es el encargado de cuidar el acervo de obras artísticas, históricas, y arqueológicas¹⁸⁷, e “impulsa las artesanías; tratando de conseguir su

¹⁸⁵ Artículo 59, fracciones XLVIII-LXVIII, *idem*, pp. 43-44.

¹⁸⁶ Artículo 79, fracción XVI- XIX, *ibid.*, p. 52.

¹⁸⁷ Artículo 80, *ibid.*, p. 54.

expansión en los mercados nacionales e internacionales y que ellas, sean fuente de mejoramiento constante para los artesanos y para todo el Estado”¹⁸⁸.

En este último punto, Carlos Argüelles Arredondo en su ensayo *Las actividades internacionales de Oaxaca: una primera evaluación*, observa que la Constitución faculta al gobierno del Estado a impulsar el desarrollo de las artesanías y colocarlas en los mercados nacionales e internacionales, de manera que esta actividad tradicional se convierte en un medio de impulso para el desarrollo del Estado, con la finalidad de estimular este trabajo ancestral y a la vez mejorar las condiciones de vida de la gente que se dedica a estas labores artísticas y culturales¹⁸⁹.

En una primera evaluación de las actividades internacionales del Estado de Oaxaca, Argüelles Arredondo hace énfasis en que existen dos artículos de la constitución local, que son disposiciones jurídicas que conciernen a la cuestión internacional, mencionando el artículo 80 ya expuesto, y el artículo 126 que hace referencia a la educación. Según el mencionado artículo ésta deberá tener un componente donde los estudiantes tengan una conciencia y solidaridad internacional, enfocada a abrir los caminos y forjar una apertura hacia la sociedad internacional¹⁹⁰.

Continuando con la evaluación, las actividades internacionales de una entidad federativa comienzan donde las acciones de los componentes del Estado local traspasan las fronteras nacionales, por lo tanto, estas acciones no sólo son en materia de educación y de artesanías, como lo contempla el propio marco constitucional del Estado oaxaqueño, pues pueden existir un sinnúmero de elementos que necesiten interactuar con la sociedad internacional para favorecer el desarrollo integral del Estado.

La defensa y fomento de los derechos humanos ante organismos internacionales, pudiera ser otro de los temas en la agenda de las entidades federativas para tener presencia internacional. La protección y promoción de los

¹⁸⁸ Artículo 80, fracción XXVI, *ibid.*, p. 54.

¹⁸⁹ Carlos Argüelles Arredondo, “Las actividades internacionales del Estado de Oaxaca”, en Consuelo Dávila; Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez, *Diplomacia local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, UNAM, México, 2008, p. 382.

¹⁹⁰ *Idem.*, p. 382.

derechos humanos se institucionaliza en el artículo 114 de la Constitución local, con la creación de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, cuyo objeto es la defensa, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos y la no discriminación; así también el fomento a la identidad y derechos de las comunidades y pueblos indígenas¹⁹¹.

Las actividades turísticas son de gran importancia para la economía de las entidades federativas, es por ello que en el artículo 127 de la constitución local oaxaqueña se establece que las autoridades son las encargadas de fomentar y vigilar estas actividades, para preservar el patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas, sin deteriorar el medio ambiente, asegurando que el desarrollo de los centros turísticos sea integral para la zona o región donde se ubique¹⁹².

En suma, el marco constitucional del Estado de Oaxaca enfocado a las acciones internacionales para el desarrollo, sólo sustenta dos áreas que impulsan la participación internacional del Estado, como la educación y las artesanías. Un mayor nivel de participación que favorezca el desarrollo integral se logra mediante una ampliación de las acciones internacionales de la entidad federativa y de los temas que traspasan las fronteras nacionales que repercuten directamente en la sociedad oaxaqueña como: la economía, el comercio, la inversión, el turismo, la migración, los derechos humanos y la cooperación internacional. La representación del gobierno del Estado de Oaxaca recae sobre el poder Ejecutivo y, por lo tanto, es el gobernador y los dirigentes de sus dependencias quienes realizan las actividades gubernamentales.

¹⁹¹ Artículo 114, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, op. cit.*, p. 73.

¹⁹² Artículo 127, *ibid.*, p. 81.

2.3. Otros instrumentos jurídicos e institucionales

La *Ley para la celebración de tratados* publicada el 2 de enero de 1992 tiene por objeto regular la celebración de tratados y acuerdos institucionales en el ámbito internacional. Los tratados sólo le competen al gobierno de los Estados Unidos Mexicanos con uno o varios sujetos del derecho internacional público, pues se asumen compromisos para toda la Federación; mientras que los acuerdos interinstitucionales pueden ser celebrados entre una dependencia u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales¹⁹³.

Los tratados son acuerdos obligatorios regidos por el derecho internacional, en el que las partes tienen la intención de crear derechos y deberes, pues es un compromiso celebrado por escrito entre un Estado u organizaciones internacionales con capacidad de concluir tratados, este acuerdo exige: ser solemne ante las diferentes cuestiones, autenticación de firmas y, normalmente, tiene que ser ratificado¹⁹⁴. En México, los derechos y deberes obtenidos mediante un tratado internacional se establecen como una de las fuentes del derecho y se constituyen como la Ley Suprema de toda la Unión, su aprobación por parte del Senado de la República le otorga esta facultad reiterativa a todo el pacto federal, de modo que los jueces de las entidades federativas arreglarán sus constituciones para adecuar la ley local¹⁹⁵. Es decir, sin la aprobación del Senado no son ley y carecen de validez.

Un acuerdo interinstitucional, según la *Ley para la celebración de tratados*, es “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”¹⁹⁶. Con esta Ley se establece que las entidades federativas pueden obligarse con otros sujetos del derecho

¹⁹³ Artículo 1, *Ley sobre la celebración de tratados*, [en línea], p. 1, México, 2 de enero de 1992, Dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/ley03.pdf>, [consulta: 15 de junio de 2014].

¹⁹⁴ Edmundo Hernández-Vela Salgado, *Diccionario de política internacional*, Editorial Porrúa, 6ª edición, México, 2002, pp. 1210-1211.

¹⁹⁵ Artículo 133, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit., p. 134.

¹⁹⁶ Artículo 2, fracción II, *Ley sobre la celebración de tratados*, op. cit., p. 1.

internacional público, siempre y cuando se mantenga informada sobre estos acuerdos interinstitucionales a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), quien formulará un dictamen acerca de la procedencia de suscribirlo y lo sentará en un registro¹⁹⁷.

Esta ley se convierte en una base legal que permite a los actores subnacionales tener una mayor participación en el ámbito exterior. En la práctica muchos de los convenios que son firmados por los Estados y otras instancias de diferentes niveles de la administración pública no cuentan con el dictamen de la ley de la SRE, y por lo tanto, no existe un registro preciso de estos instrumentos jurídicos, además no se especifica que pasaría si la SRE dictamina negativamente la procedencia de un acuerdo, lo que revela la existencia de una laguna legal¹⁹⁸.

Es mediante esta Ley que los gobiernos locales deben de coordinarse con la SRE y mantener un estrecho contacto en materia de las acciones internacionales, instaurando una correspondencia de información, orientación y apoyo entre el pacto federal y el régimen interno de las entidades federativas. Sin embargo, los acuerdos interinstitucionales son enmarcados jurídicamente sobre las atribuciones propias de las dependencias y organismos que la suscriben quedando delimitadas sólo a los aspectos que le competen a las instituciones locales, así “el ámbito material de los acuerdos interinstitucionales debe circunscribirse exclusivamente a las atribuciones o facultades que tienen encomendadas las dependencias y organismos descentralizados que los suscriben”¹⁹⁹.

La *Guía para la conclusión de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional, según la Ley sobre la celebración de tratados*, establece que los acuerdos interinstitucionales “no siguen el procedimiento previsto por la Constitución para los tratados ya que basta la firma para que entre en vigor; no

¹⁹⁷ Artículo 7, *ibid.*, p. 2.

¹⁹⁸ Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez Flores, “El marco jurídico de la participación internacional de las entidades federativas mexicanas”, en Consuelo Dávila, Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez, *op. cit.*, p.48.

¹⁹⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Guía para la conclusión de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional según la Ley sobre la celebración de tratados*, [en línea], p.3, México, Dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/tratados/guia.pdf>, [consulta: 2 de octubre de 2012].

constituyen Ley Suprema de la Unión por no estar aprobados por el Senado y no se publican en el *Diario Oficial de la Federación*²⁰⁰. Además esta guía proporciona criterios para saber si un asunto es materia de un tratado o de un acuerdo institucional.

Se celebrará un tratado si se da por lo menos uno de los siguientes supuestos: a) el asunto es de la competencia del Poder Legislativo Federal; b) se involucra a la Nación como un todo; c) se afecta el territorio nacional; d) se afecta la esfera jurídica de los individuos; e) se amplía o modifica la legislación existente; f) se contraen obligaciones financieras en las que se compromete el crédito de la nación; y g) la materia a convenir podría ser impugnada o hecha valer ante el Poder Judicial²⁰¹.

Esta Guía no tiene estatus de Ley y por lo tanto carece de obligatoriedad, aunado a esto, el desconocimiento de la propia *Ley sobre la celebración de tratados*, ha inducido a que los gobiernos locales firmen acuerdos interinstitucionales, sin contar con el dictamen de la SRE²⁰². Las funciones operativas de la SRE están sustentadas en la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, que le otorga facultades, le corresponde “promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país es parte”²⁰³.

En suma, la SRE se encarga de las competencias en materia de política exterior y de la coordinación de las acciones enfocadas a la celebración de los acuerdos interinstitucionales, de modo que los gobiernos locales le debieran informar sobre la formulación de los acuerdos interinstitucionales con otros actores del derecho internacional público. La Secretaría tiene que expresar un dictamen para suscribirlo y realizar el registro del mismo; carece de competencia cuando el

²⁰⁰ *Ibid.*, p.3.

²⁰¹ *Ibid.*, p. 3.

²⁰² Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez Flores, *op cit.*, p.49.

²⁰³ Artículo 28, fracción I, *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, [en línea], p. 11, México, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>, [consulta: 15 de julio de 2014].

acuerdo o contrato tiene una contraparte representada en una persona privada o una persona moral de carácter privado y, por lo tanto, se rige por el derecho internacional privado al no ajustarse a la *Ley sobre la celebración de tratados*²⁰⁴.

Con la *Ley sobre la aprobación de tratados internacionales en materia económica* para poder celebrar un tratado por parte del Ejecutivo, el Senado de la República ya no sólo tendrá la función de ratificarlos, pues se hace parte de las negociaciones al darle seguimiento, proponer acciones legislativas, recabar y obtener información, mediante la formación de comisiones, pero lo importante para nuestro objeto de estudio es que esta Ley hace un llamado a la participación de los poderes de las entidades federativas y de las organizaciones empresariales, ciudadanas y sindicales para que emitan su opinión en materia de la celebración del tratado, de tal manera que “el Senado de la República, a través de sus comisiones, escuchará y tomará en cuenta las propuestas que le hagan llegar o que presenten los Gobiernos y Congresos Locales”²⁰⁵ dentro del proceso de la celebración de un tratado.

Este tipo de leyes comienza a establecer las bases para una mayor coordinación entre las entidades federativas con los Poderes de la Unión, lo que permite una mayor comunicación entre los niveles de gobierno, pero es ineludible hacer extensivo este proceso en las diferentes materias concurrentes. Tomar en cuenta a las entidades federativas en los procesos que involucran a toda la Nación legitima las acciones del Gobierno Federal, además de impulsar un verdadero proyecto federalista que integra la participación de los miembros del pacto para la toma de decisiones en el ámbito internacional.

La SRE es un actor fundamental respecto a las relaciones internacionales de las entidades federativas²⁰⁶. Su marco normativo es el *Reglamento interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores* que establece las facultades que le conciernen a la Secretaría, le corresponde “ejecutar la política exterior de México,

²⁰⁴ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Guía para la conclusión de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional según la Ley sobre la celebración de tratados*, op. cit., pp. 9-10.

²⁰⁵ *Ley sobre la aprobación de tratados internacionales en materia económica*, [en línea], p. 4, México, 2 de septiembre de 2004, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/271.pdf>, [consulta: 15 de junio de 2014].

²⁰⁶ A. Schiavon; Rafael Velázquez Flores, op. cit., p. 50.

promover, propiciar y coordinar las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, dirigir el Servicio Exterior Mexicano, intervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones de los que el país sea parte, y supervisar los objetivos en el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo”²⁰⁷.

Mediante las representaciones diplomáticas y consulares el Secretario de esta dependencia del poder Ejecutivo, se encarga de coordinar las relaciones económicas y de cooperación de México con el exterior y conducir las tareas de promoción económica, comercial, de inversiones y turística²⁰⁸. Su reglamento interno reconoce la capacidad de los Estados de participar de manera conjunta y coordinada con la SRE en la política exterior, y el titular es quien se encarga de “autorizar la apertura o cierre de oficinas estatales y municipales de enlace, a propuesta del Oficial Mayor, de común acuerdo con los gobiernos respectivos²⁰⁹”, sin embargo, no se mencionan las causas del cierre o los lineamientos de apertura de una oficina estatal en el exterior.

El Oficial Mayor es quien se encarga de la administración para la organización y el funcionamiento de la SRE, la apertura o cierre de oficinas estatales y municipales de enlace se somete a su consideración, con la justificación que tal efecto prepare la Dirección General de Delegaciones²¹⁰, esta atribución por parte de la Oficialía Mayor puede ser un factor de control y vigilancia, que se puede convertir en un medio para el avance o retroceso en la apertura o el cierre de las oficinas estatales o municipales de enlace.

En el ámbito interior de la SRE existe la Consultoría Jurídica quien se encarga de mantener el registro de los tratados internacionales, y de los acuerdos institucionales celebrados en el ámbito internacional por los gobiernos de los Estados y los municipios²¹¹. Es a esta instancia jurídica a la que le corresponde “formular los dictámenes correspondientes sobre la procedencia de los acuerdos

²⁰⁷ SRE, *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, artículo 2, fracciones I-V, [en línea], p. 1, México, 30 de septiembre de 2013, Dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/index.php/cancilleria/reglamento-interno>, [consulta: 15 de junio de 2014].

²⁰⁸ Artículo 7, fracción III, *ibid.*, p.3.

²⁰⁹ Artículo 7, fracción XIII, *ibid.*, p. 4.

²¹⁰ Artículo 11, fracción XXXI, *ibid.*, p.7.

²¹¹ Artículo 13, fracción XV, *ibid.*, p. 9.

interinstitucionales que pretendan suscribir las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como los gobiernos de los Estados y municipios²¹².

Para nuestro objeto de estudio es de suma importancia el artículo 16 del *Reglamento Interno de la SRE* sobre las atribuciones de la Dirección General de Coordinación Política (DGCP), analizado ya por Jorge A. Schiavon y Rafael Velázquez Flores, pues consideran que es un precepto que le otorga un mayor margen de participación a las entidades federativas en materia internacional, y afirman que la Dirección General de Coordinación Política de la SRE, fue creada específicamente para hacerse cargo de las relaciones entre la SRE y las demás dependencias gubernamentales, cuyas funciones son de enlace con los gobiernos estatales²¹³.

Entre las funciones más importantes de esta dirección están: 1) coadyuvar la coordinación de los Poderes de la Unión y las distintas secretarías federales en materia de tratados internacionales; 2) atender las solicitudes de información sobre los temas y acciones de política exterior que formulen a la Secretaría, los miembros del Poder Legislativo y Judicial, las legislaturas locales, gobiernos estatales y municipales, así como organizaciones políticas; 3) proponer las agendas de trabajo para las giras oficiales que realizan en el extranjero mandatarios y funcionarios estatales y municipales del país, así como durante las visitas que éstos reciban de autoridades extranjeras; 4) fijar los lineamientos que permitan el establecimiento de mecanismos de coordinación entre la Secretaría y las oficinas que manejan asuntos internacionales en las entidades federativas, en los municipios, en las organizaciones políticas y en las asociaciones de gobiernos estatales y municipales del país; 5) atender solicitudes de gobiernos extranjeros y sus representantes, para establecer vínculos con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios; 6) promover y apoyar, en coordinación con la Dirección General de Protocolo, las actividades del Cuerpo Diplomático en las entidades federativas; 7) propiciar, en coordinación con la Consultoría Jurídica, la

²¹² Artículo 13, fracción XVI, *ibid.*, p. 9.

²¹³ A. Schiavon; Rafael Velázquez Flores, *op. cit.*, p. 51.

suscripción de Acuerdos de hermanamiento e interinstitucionales entre los gobiernos de las entidades federativas y municipios con órganos gubernamentales extranjeros y organismos internacionales; 8) coadyuvar a una mayor participación de los gobiernos de los Estados y de los municipios en las acciones de política exterior del país y programas de cooperación internacional²¹⁴. La DGCP se define a sí misma de la siguiente forma:

La Dirección General de Coordinación Política es el área de vinculación de la SRE con los principales actores políticos de México. La Coordinación mantiene un estrecho contacto con el Poder Legislativo, Judicial, y con las principales dependencias del Gobierno Federal, así como con los Gobiernos Locales. Está dividida en dos áreas para cumplir con sus objetivos: La Dirección General Adjunta de Vinculación con el Congreso, encargada de posicionar los temas en materia de Política Exterior de la Cancillería en el Congreso; y la Dirección de Vinculación con Gobiernos Locales, esta área es responsable de la vinculación con los gobiernos estatales y municipales del país, así como de la atención de sus iniciativas y solicitudes de apoyo de información en materia de acción exterior y cooperación descentralizada²¹⁵.

Por lo tanto, la Dirección General de Coordinación Política actúa como el órgano intermediario entre los Poderes de la Unión, las instancias de la Administración Pública Federal, las legislaturas locales y el gobierno estatal, los municipios y las organizaciones políticas, que ahora pueden hacerse partícipes de la formulación de la política exterior mexicana. La coordinación política de esta institución dentro de la SRE es un avance muy significativo para comenzar a insertar a México en el mundo a partir de las entidades federativas, sirve como una instancia que establece los mecanismos de coordinación, el trabajo conjunto, el apoyo en actividades diplomáticas que traspasan las fronteras del país y, sobre todo, establece un llamado para una mayor participación de las entidades federativas en el ámbito internacional.

²¹⁴ SRE, *Reglamento interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, artículo 16, fracciones I-XVI, *op. cit.*, pp. 12-13.

²¹⁵ SRE, *Coordinación Política*, [en línea], México, 26 de junio de 2013, Dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/coordinacionpolitica/>, [consulta: 15 de julio de 2014].

Constitucionalmente la política exterior mexicana está dirigida por el Presidente de la República, así que es el poder Ejecutivo, la SRE y sus instancias diplomáticas-consulares quienes representan a la Federación en el exterior. Desde el 2004, año en que se publicó la *Ley sobre la celebración de tratados internacionales en materia económica* se da una apertura en materia de asuntos internacionales, de modo que se le otorga participación a los poderes de las entidades federativas y organizaciones empresariales, ciudadanas y sindicales, para dar una opinión sobre los tratados económicos ante el Senado de la República, en el 2009, año en que se publicó el nuevo reglamento interior de la SRE, se establece que las entidades federativas y los municipios tienen la posibilidad de comenzar a participar en la formulación de la política exterior teniendo como medio a la SRE.

La SRE ha reconocido a los gobiernos locales como actores indispensables para la proyección internacional de México, cuya acción diplomática a nivel subnacional se torna una herramienta para insertar los gobiernos de las entidades federativas y sus comunidades en los procesos de globalización e integración económica. Dichos actores se enfrentan a desafíos que demandan una mayor competitividad y eficiencia, entre ellos: la búsqueda de atracción de la inversión extranjera directa, la promoción en el exterior de sus intereses, la participación en esquemas de cooperación internacional y la vinculación con sus comunidades migrantes en el exterior²¹⁶.

Por su parte, la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), reconoce a las entidades federativas, los municipios e instituciones de educación superior e investigación, pertenecientes al sector público, como actores que pueden realizar acciones de cooperación internacional plasmadas en convenios de colaboración, en los que también se contemplan la aportación de las agencias de cooperación internacional de otras naciones²¹⁷. Con una mayor coordinación entre la SRE, la AMEXCID y los Estados locales se abre

²¹⁶ SRE, *Gobiernos Locales*, [en línea], México, 10 de octubre de 2012, Dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/coordinacionpolitica/index.php/diplomacia-local>, [consulta: 15 de junio de 2014].

²¹⁷ Artículos VI y VII, *Ley de Cooperación Internacional para el desarrollo*, [en línea], p. 4, México, 6 de abril de 2011, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/images/pdf/LCID.pdf>, [consulta: 15 de junio de 2014].

un mayor margen de participación local en diversos temas de cooperación como: la erradicación de la pobreza, educación, técnicos, científicos, culturales, cambio climático, derechos humanos, migración, etc.

Las oficinas estatales o municipales de enlace con la SRE son parte de la descentralización pública federal que tiene como objetivo simplificar el trámite y resolución de los problemas que afectan a la población en todo el país y la adopción de mecanismos que acerquen a las autoridades responsables al lugar donde es necesario atender las demandas de la población, de tal manera que se hace preciso la colaboración coordinada de la SRE con los gobiernos estatales y municipales, para facilitar la protección consular de los mexicanos que se encuentran en el exterior y garantizar una mejor defensa de sus derechos, además de promover la inversión productiva e impulsar el desarrollo económico y social del país²¹⁸.

Las oficinas estatales y municipales de enlace son centros administrativos de apoyo a las delegaciones que determine la propia Secretaría. Estos se establecerán mediante convenios celebrados entre la SRE con los gobiernos estatales o municipales, entre los servicios que puede ofrecer, están: la recepción de documentos y entrega de pasaportes ordinarios, solicitudes de permisos para constitución de sociedades y asociaciones, solicitudes para la expedición de certificados de nacionalidad mexicana por nacimiento, programas de becas, la protección de los intereses de los mexicanos en el exterior y la difusión de la política exterior de México²¹⁹.

Las oficinas estatales o municipales de enlace son oficinas de competencia y jurisdicción estatal o municipal, que funcionan bajo la dirección y responsabilidad del gobierno del Estado o del municipio, en términos convenidos con la SRE, Secretaría que es la encargada de

²¹⁸ SRE, "Acuerdo por el que se autoriza la operación de oficinas de enlace con la Secretaría de Relaciones Exteriores para la recepción de documentos y entregas de pasaportes ordinarios, así como de otros servicios que presta dicha dependencia", [en línea], México, *Diario Oficial de la Federación*, 12 de septiembre de 1996, Dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/acuer03.pdf>, [consulta: 15 de junio de 2014].

²¹⁹ *Ibid.*, p. 2.

realizar el proceso de expedición de pasaportes y supervisar el buen funcionamiento de las oficinas²²⁰.

Impulsar un nuevo federalismo mediante la descentralización de las funciones tiene el fin de lograr el desarrollo económico y político de la República, mediante el fortalecimiento de los Estados y los municipios, y con ello vigorizar la capacidad institucional y los recursos públicos en los tres órdenes de gobierno para un mayor acercamiento con la vida cotidiana de las comunidades²²¹. Las entidades federativas son parte integrante de la promoción de la imagen de México en el exterior, y son sólo los Estados de la República los que pueden saber más de cerca sus prioridades, ventajas, dificultades y necesidades para adentrarse en la sociedad internacional como una alternativa para su desarrollo integral.

A partir del 2000, se comenzó una gradual apertura de participación de las entidades federativas en materia de asuntos internacionales, de tal forma que se ha venido institucionalizando la vinculación entre los integrantes de la Federación y los Poderes de la Unión en materia de acciones que van más allá del territorio nacional. La institucionalización mediante la creación de leyes y modificación de reglamentos se hace necesaria ante la falta de mecanismos de coordinación dentro del sistema federal. La Federación mexicana aún se encuentra reconstruyendo los equilibrios y contrapesos entre los miembros del pacto y la administración central, para lograr una verdadera unidad nacional en la que converjan las entidades federativas con los Poderes de la Unión.

El Estado de Oaxaca oficialmente desde el año 2005 ha inscrito 16 acuerdos interinstitucionales de los cuales 15 son de carácter estatal y uno municipal. Durante la gestión de Ulises Ruiz Ortiz (2004-2010) se firmaron siete acuerdos relacionados con: la educación, justicia, salud y deporte; los otros 8 fueron firmados por Gabino Cué Monteagudo (2010-2016) cuyas áreas de

²²⁰ *Ibid.*, p. 2.

²²¹ SRE, "Acuerdo por el que se autoriza la operación de nuevas oficinas estatales y municipales de enlace con la Secretaría de Relaciones Exteriores para la recepción de documentos y entrega de pasaportes ordinarios, así como de otros servicios que se presentan en esta dependencia", [en línea], México, *Diario Oficial de la Federación*, 13 de octubre de 1998, Dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/acuer09.pdf>, [consulta: 10 de octubre de 2012].

cooperación están relacionadas con: la planeación del desarrollo estatal, la eficiencia gubernamental, el desarrollo sustentable y humano, el medio ambiente, los derechos humanos y de los niños, y la transferencia de tecnología en el sector forestal y educativo, tal como se muestra en el cuadro 1.

El Estado de Oaxaca ha firmado convenios de colaboración y coordinación, así como acuerdos y memorándums de entendimiento para la cooperación y asistencia técnica con instancias gubernamentales de otros países y organizaciones internacionales que conforman el Sistema de Naciones Unidas, como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Banco Mundial. Claramente puede notarse el alcance de la actividad internacional, del 2004 al 2010, las áreas de cooperación fueron muy específicas, de trascendencia esporádica, mientras del 2010 al 2014 puede notarse un importante impulso de temas que favorecen el desarrollo y la colaboración con diversos actores internacionales. Oaxaca cuenta con dos acuerdos de hermanamiento que vinculan a dos ciudades en el extranjero, la Cd de Vall D'Uixo, Provincia de Castellón (Valencia, España), relacionada con Juchitán de Zaragoza (Oax.), y la Cd. de Palo Alto (EE.UU.) relacionada con Oaxaca de Juárez, cuyo vínculo de hermandad se hizo presente durante los dos sexenios al realizar donaciones para el cuerpo de bomberos y apoyo en materia de protección civil por parte de Palo Alto.

Cuadro 1. Acuerdos interinstitucionales en el Estado de Oaxaca 2004-2014

Fecha de firma	Nombre	Áreas de cooperación	Vigencia
Estatales			
24/febrero 2005	<i>Convenio de Colaboración en Materia Educativa entre el Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, el Instituto Estatal de Educación para Adultos y el Ministerio de Educación de la República de Cuba</i>	Educación: Atención de niños de 0 a 6 años Desarrollo de programas educativos: -Programa Estatal de Alfabetización y Desarrollo Humano -Programa "Mejoramiento de la Calidad Educativa en el Estado de Oaxaca"	Dic./ 2007 Nov./2010
15/mayo 2006	<i>Convenio de Colaboración en materia Educativa entre el Sistema DIF y el Ministerio de Educación de la República de Cuba</i>	Promoción de estrategias para perfeccionar los servicios de prevención, corrección, compensación, rehabilitación e integración socio laboral.	12 meses
17/ septiembre 2007	<i>Acuerdo de Entendimiento entre las Procuradurías Generales de los Estados de: Morelos, Zacatecas, Oaxaca, Coahuila y Chihuahua de los Estados Unidos Mexicanos y la Procuraduría General de Idaho, de los EE. UU.</i>	Combate a la delincuencia	No especificado
30/ junio 2008	<i>Acuerdo de Colaboración Científica y Deportiva entre el Estado de Oaxaca y la República Popular Democrática de Corea.</i>	Salud, especialmente en materia de acupuntura y medicina tradicional. Deporte.	1 año
23/julio 2008	<i>Convenio de Colaboración entre la Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca y la Universidad Estatal de Kazán, Rusia.</i>	Educación	4 años, prorrogable previa manifestación.
30/ junio 2009	<i>Protocolo por el que se Prorroga el Acuerdo de Colaboración Científica y Deportiva entre el Estado de Oaxaca y la República Popular Democrática de Corea. (Firmado el 30 de junio de 2008).</i>	Salud, especialmente en materia de acupuntura y medicina tradicional. Deporte. Y cualquier otra que las partes convengan.	1 año

16/junio 2011	<i>Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno del Estado de Oaxaca y el Banco Mundial</i>	Acompañamiento a la planeación del desarrollo en el Estado, mejora de la eficiencia del gasto y eficacia del gobierno, promoción del desarrollo sustentable, desarrollo del sector productivo y fortalecimiento del desarrollo humano.	30/junio 2013 Renovación por mutuo acuerdo
20/junio 2011	<i>Convenio de Coordinación para la Transferencia de Tecnología en el Sector Forestal y Ambiental.</i> Embajada de Suecia en México, Fundación “Alfredo Harp Helú” y el gobierno del Estado de Oaxaca ²²² .	Política ambiental para la investigación, conservación y restauración de recursos naturales. Conservación, y aprovechamiento racional y sustentable de los Recursos Forestales.	Dato no disponible
23/junio 2011	<i>Convenio Marco de Colaboración entre el Gobierno del Estado de Oaxaca y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, en cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño.</i>	Derechos de los niños	31/diciembre 2012
10/agosto 2011	<i>Convenio de Cooperación en Materia de Desarrollo Humano y Objetivos de Desarrollo del Milenio celebrado entre el Gobierno del Estado de Oaxaca y el Sistema de Naciones Unidas en México.</i>	Medio ambiente Derechos Humanos Derechos de las mujeres, niños, niñas y adolescentes. Educación Cultura Pobreza	Indefinida a partir de la fecha de suscripción y podrá ser modificado o adicionado, por escrito y mutuo consentimiento, sin perjuicio alguno entre las partes.
24/enero 2012	<i>Convenio de Colaboración entre el Gobierno del Estado de Oaxaca y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.</i>	Derechos Humanos Protección e integración de las personas con condición de refugiados.	31/diciembre 2012

²²² Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, “Para hacer de Oaxaca un estado verde...” *Acuerdan Gobierno de Oaxaca, Suecia y Fundación Harp transferencia de tecnología a sectores forestal y ambiental*, [en línea], México, 20 de junio de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=6173>, [consulta: 23 de enero de 2013].

20/marzo 2012	<i>Convenio de Colaboración para el Desarrollo y Fortalecimiento de las Capacidades de gestión para la Gobernabilidad entre el Gobierno del Estado de Oaxaca y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de México.</i>	Desarrollar y fortalecer las capacidades de gestión para la gobernabilidad democrática.	20/noviembre 2012
4/mayo 2012	<i>Convenio Marco de Cooperación Técnica entre el Gobierno del Estado de Oaxaca y el Fondo de Población de las Naciones Unidas en México.</i>	Población y desarrollo. Promoción del acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva. Igualdad de género. Desarrollo integral de los jóvenes.	30/noviembre 2016
26/junio 2013	<i>Memorándum de Entendimiento para la Cooperación Educativa y Cultural entre el Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca y el Gobierno de la República Portuguesa</i>	Promoción de la ciencia y la tecnología en la educación básica y el uso de tecnologías de información y comunicación en el sector educativo.	1 año
6/mayo 6/julio 2013	<i>Acuerdo de Asistencia técnica entre el Estado de Oaxaca de los Estados Unidos Mexicanos y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial)</i>	Asesoría técnica	30/octubre 2014 Renovación por mutuo consentimiento
Municipales			
1964	<i>Declaratoria de Ciudades Hermanas: Oaxaca de Juárez y Palo Alto California</i>	El vínculo de hermandad reafirma el compromiso de realizar intercambios académicos, culturales, de infraestructura, apoyo en materia de protección civil y capacitación del cuerpo de bomberos de la capital oaxaqueña ²²³ .	En vigencia
20/mayo 2009	<i>Acuerdo de Hermanamiento entre Juchitán de Zaragoza, Oaxaca y la Cd. de Vall D'Uixo, Provincia de Castellón, Comunidad de Valencia del Reino de España.</i>	Cultura. Turismo. Educación. Medio ambiente y ecología.	3 años prorrogables por períodos de igual duración

Fuente: SRE, *Registro de acuerdos interinstitucionales/hermanamiento, Oaxaca*, [en línea], México, 23 de enero de 2013, Dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/coordinacionpolitica/index.php/oficinas-en-el-exterior-de-las-entidades-federativas/77?task=view>, [consulta: 11 de mayo de 2013].

²²³ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Oaxaca fortalece lazos de amistad y colaboración con la Ciudad de Palo Alto California*, [en línea], México, 14 de junio de 2014, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=51946>, [consulta: 17 de junio de 2014].

La actividad internacional de las entidades federativas en México se ha dado de acuerdo a un marco jurídico constitucional que ha permitido acciones exteriores *de facto* (de hecho) y no *de jure* (de derecho). Los acuerdos interinstitucionales se encuentran amparados bajo leyes secundarias y reglamentos interiores, que contradicen la propia Carta Magna. La Constitución mexicana en el artículo 117 fracción I, prohíbe a los Estados celebrar tratados, alianzas, o coaliciones con otro Estado o potencias extranjeras, sin embargo, la *Ley sobre la Celebración de Tratados* de 1992 a través de lo que denomina acuerdos interinstitucionales, le otorga a las diferentes dependencias de la administración pública estatal o municipal la facultad de celebrar esta clase de acuerdos, la norma es clara en ese sentido, sólo la Federación los puede celebrar²²⁴.

La Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, define al Tratado como “un acuerdo celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación”²²⁵. En México, los acuerdos interinstitucionales forman parte del sistema jurídico interno, y no pueden ser concebidos como Tratados debido a que no son sometidos a la aprobación del Senado, ni tienen ningún control constitucional.

La *Ley para la celebración de tratados* se convierte en la base de la ilegalidad y de inconstitucionalidad, ante los múltiples convenios y acuerdos firmados por las entidades federativas, que no cuentan con el dictamen de la ley de la SRE, y teniendo como contraparte organizaciones internacionales e instancias gubernamentales de otros países. La invalidez jurídica de esta ley secundaria radica en que contradice lo dispuesto en la carta magna, perdiéndose a la vez el sentido de la jerarquía constitucional.

²²⁴ Cfr. Manuel Ramírez Becerra, *La recepción del derecho internacional en el derecho interno*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2006, p. 105.

²²⁵ ONU, *Convención de Viena sobre el derecho de los tratados*, [en línea], Viena, 23 de mayo de 1969, Dirección URL: https://www.oas.org/dil/esp/Convencion_de_Viena_sobre_derecho_tratados_Colombia.pdf, [consulta: 19 de febrero de 2015].

2.4. El federalismo mexicano y los gobiernos locales: en construcción del sistema federal

Después de analizar la Carta Magna Federal, la Constitución local de Oaxaca, las Leyes complementarias y reglamentos, se hace necesario conocer sobre la situación del sistema federal en México, en el que se han desarrollado estas ordenanzas, y cómo a través del tiempo se ha favorecido o limitado la inserción de los gobiernos estatales sobre la nueva dinámica internacional.

Las entidades federativas son parte integrante del sistema federal, y son quienes dan sustento al régimen nacional, entienden las distintas realidades locales en las que se pueden desarrollar, sobre todo porque en ellas se inserta un tercer nivel de gobierno, los municipios, con los que debe existir una mayor cooperación y entendimiento para lograr un pleno desarrollo integral coordinado desde los tres niveles de gobierno, tomando en cuenta que las autoridades locales, municipales y de las entidades federativas tienen un mayor conocimiento sobre sus recursos, un estrecho contacto con los ciudadanos y con su realidad. Tal como dice Mariano Palacios Alcocer:

El reto del siglo XXI es consolidar un Estado Federal fuerte, cuyo vigor descansa en la energía y creatividad de las entidades y miembros del pacto, que auspicie una vida municipal intensa y cercana a los requerimientos de los ciudadanos, esto es un federalismo cooperativo y funcional, que articule democracia y eficiencia; que garantice el equilibrio entre los poderes de la Unión para el mejor desempeño de sus funciones y que logre el mejoramiento económico, social y cultural de los mexicanos²²⁶.

Las entidades federativas al hacerse parte del pacto de alguna manera se someten a un poder central, “el término federal, deriva etimológicamente del latín, de la palabra *foedus-eris* (alianza-pacto) y el adjetivo federativo se aplica al sistema de varios Estados que, rigiéndose cada uno de ellos por leyes propias, están sujetos en ciertos casos y circunstancias a las decisiones de un gobierno central”²²⁷.

²²⁶ Mariano Palacios Alcocer, “Presentación”, en Mariano Palacios Alcocer (Coordinador), *Ensayos sobre Federalismo Mexicano*, Poder Legislativo del Estado de México LVII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, México, 2011, p. 5.

²²⁷ María del Carmen Ainaga Vargas, “Notas sobre el Sistema Federal”, en David Cienfuegos Salgado (Compilador), *Constitucionalismo Local*, Editorial Porrúa, México, 2005, pp. 3-4.

Los elementos estructurales del sistema federal son: la Constitución, ley fundamental donde se establecen los principios constitutivos básicos de la estructura política; la unión de entidades políticas autónomas, denominadas Estados o provincias, con objetivos comunes; la división de las facultades legislativas del Gobierno Federal y de los Estados, referida a la distribución de competencias, el Federal es un gobierno de facultades expresas en la Constitución y los Estados se reservan todos aquellos poderes no conferidos al poder central²²⁸; la acción directa de cada centro de gobierno sobre su circunscripción y competencia, por lo tanto, el individuo se encuentra en una dualidad de jurisdicciones, local y federal; la atribución a cada centro de gobierno de los elementos necesarios para el debido cumplimiento de las leyes; la supremacía del pacto federal; la defensa de la Constitución; y un sistema rígido para las reformas en el que participen las entidades federativas²²⁹.

La forma federal además de tomar en cuenta la representación nacional dentro del Poder Legislativo, considera la unión de Estados soberanos, que asientan y ratifican la Constitución como componentes independientes entre sí. De modo que el acto federal debe resultar del acuerdo unánime de los distintos Estados que participan en él, con la única diferencia respecto a su consentimiento ordinario, de que no será expresado por la autoridad legislativa, sino por el pueblo mismo, cada Estado, al ratificar la Constitución, es considerado como un cuerpo independiente de todos los demás y al que sólo puede ligar un acto propio y voluntario²³⁰. Una vez que las entidades federativas han asentado y ratificado el pacto federal, dejan de ser soberanos y conservan sólo autonomía en los términos del artículo 124 constitucional.

En México, el sistema federal fue de gran importancia para el mantenimiento de la integridad nacional, su implementación ha tenido como propósito la unidad territorial y la homogeneización de la población, éste era un objetivo derivado sobre todo del poder central, así:

²²⁸ Esto hace referencia al artículo 124 de la *Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos*.

²²⁹ Cfr. María del Carmen Ainaga Vargas, *op. cit.*, pp. 5-15.

²³⁰ Cfr. James Madison, *El Federalista*, XXXIX, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, pp. 158-163.

La concentración del poder en el Presidente de la República tuvo desde el principio una función estratégica: hacer realidad la integración de la nación en un país económica y culturalmente desarticulado y lograr su desarrollo a través de un Estado interventor y un Poder Ejecutivo como árbitro en lo económico y en lo político²³¹.

Antes de 1997, el sistema federal mexicano tenía una asimetría de poder, el gran poder del Ejecutivo Federal que tenía un control sobre el Congreso y el Poder Judicial, y sobre los gobiernos estatales, dentro de una relación presidente y partido hegemónico, el Partido de la Revolución Institucional (PRI)²³². De tal manera que:

El presidente poseía extensos poderes constitucionales, particularmente en materia de política exterior, y grandes poderes informales, porque era el líder prácticamente indiscutible de un partido altamente disciplinado, que mantuvo de manera ininterrumpida hasta 1997, la mayoría absoluta en ambas cámaras del Congreso por más de sesenta años, y que controlaba la nominación de los ministros de la Suprema Corte y de numerosos funcionarios, entre ellos los gobernadores²³³.

En este sentido el poder central federal se inserta en un sistema político mexicano que tuvo como característica el control administrativo, político y económico sobre los Estados, de tal forma que los gobernadores asumieron responsabilidades fundamentales para garantizar la estabilidad y la paz pública de sus Estados, desempeñándose como líderes políticos con experiencia y habilidad para negociar y conciliar intereses diversos²³⁴.

Los gobernadores no carecían de poder, sino complementaban el poder central ante su pertenencia a un partido y una ideología en la que se establecían responsabilidades distintas, reconociendo el predominio presidencial, y el establecimiento de un conjunto de controles que ejercía el Ejecutivo Federal a

²³¹ Oscar Iturbide Villalobos, "Del partido político hegemónico a la alternancia en el poder", en Mariano Palacios Alcocer (Coordinador), *op. cit.*, p. 197.

²³² Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez Flores, "El marco jurídico de la participación internacional de las entidades federativas mexicanas", en Consuelo Dávila; Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez, *Diplomacia local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, UNAM, México, 2008, p.40.

²³³ *Ibid.*, p. 41.

²³⁴ Rogelio Hernández Rodríguez, *El centro dividido. La nueva autonomía de los gobernadores*, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, México, 2008, pp. 11-13.

través de las secretarías de Estado, como Gobernación y Hacienda, el PRI e incluso la natural subordinación del Congreso y, para la relación federal, del Senado de la República²³⁵.

Con la derrota presidencial del PRI en el 2000, se alcanza la alternancia y se implanta la democracia, se rompe la homogeneidad partidaria, primero con el pluralismo en el Congreso, y después con la derrota presidencial, con lo que se rompió el viejo equilibrio que existía y que le daba viabilidad al sistema²³⁶. Desde el año 2000 los gobernadores han actuado libremente, sin límites en los poderes establecidos, es por ello que “el sistema requiere modificaciones que al mismo tiempo que alientan la consolidación democrática y fortalezcan una nueva relación federal, no anulen el centro regulador, que por décadas fue el Gobierno Federal”²³⁷.

Con la transición democrática del 2000, el Ejecutivo pierde sus poderes extra constitucionales, manteniendo sólo lo establecido en la Constitución, de tal forma que el centralismo que caracterizaba hasta ese entonces el sistema político mexicano se desvanece, ante una mayor división del poder, con el que resurge la presencia de actores con distintos intereses, en los distintos órdenes de gobierno que no necesariamente comparten los mismos intereses y preferencias con el Ejecutivo Federal²³⁸.

Con ello las acciones de los órdenes de gobierno quedan delimitadas en lo establecido en la Constitución, los gobiernos locales pierden un control partidista institucional proveniente del centro federal, que les otorga una mayor movilidad, de manera que “la intensidad en la participación de los Estados de la federación en el área internacional aumentará paralelamente al incremento de la división de poder y propósito en el sistema”²³⁹. La actividad internacional de las entidades Federativas seguirá en aumento ante la creciente globalización e interdependencia

²³⁵ *Ibid.*, p. 14.

²³⁶ *Ibid.*, pp. 15-16.

²³⁷ *Ibid.*, p. 16.

²³⁸ Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez Flores, “El marco jurídico de la participación internacional de las entidades federativas mexicanas”, *op. cit.*, p. 42.

²³⁹ *Idem*, p. 43.

a nivel internacional y el aumento de la descentralización y consolidación democrática en México²⁴⁰.

La realidad actual es que los niveles de gobierno no pueden desenvolverse plenamente, pues:

Ni el gobierno federal puede desarrollar cabalmente el cúmulo de facultades que aglutinó a lo largo del tiempo, ni los gobiernos locales cuentan con las atribuciones y recursos necesarios para servir a sus respectivas comunidades. De ahí que en los años recientes se haya profundizado los reclamos de las autoridades locales para reivindicar antiguas atribuciones, recibir otras nuevas y lograr, con una mayor cantidad de recursos, una efectiva capacidad de decisión y operación. Los ámbitos de gobierno trabajan aún sin la armonía necesaria y sus esfuerzos no se articulan con suficiente eficiencia. Esta situación persistirá en tanto la Federación concentre competencias y recursos, en perjuicio de los gobiernos locales²⁴¹.

El federalismo como un sistema de gobierno se constituye como la voluntad de las entidades federativas, que han delegado soberanía ante el pacto federal, mediante la aceptación de una Constitución, teniendo como objetivo la formación de una nación única que fortalezca lo que cada una de ellas de forma aislada no pueda lograr. En este contexto los gobernadores han venido buscando nuevas formas de participación y cooperación para hacer de manera común un frente a las directrices provenientes del poder federal²⁴². Uno de los mecanismos de coordinación entre los mandatarios estatales en la actualidad es la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), que funciona desde el 2001.

La CONAGO busca fortalecer el federalismo mediante mecanismos democráticos y respeto de las instituciones, como un espacio institucional de vinculación, consulta, deliberación, diálogo y concertación para lograr un mayor equilibrio entre los órdenes de gobierno; impulsar el fortalecimiento de las entidades federativas para que contribuyan al desarrollo nacional; reafirmen el

²⁴⁰ *Ibid.*, p. 52.

²⁴¹ César Camacho, "Historia del federalismo en México", en Mariano Palacios Alcocer (Coordinador), *op. cit.*, pp. 65-66.

²⁴² Oscar Iturbide Villalobos, "Del partido político hegemónico a la alternancia en el poder", en Mariano Palacios Alcocer (Coordinador), *ibid.*, p. 188.

compromiso con el pacto Federal y con el deber de impulsar un proceso de descentralización, la promoción de desarrollo social y la búsqueda de soluciones de las demandas sociales en los tres niveles de gobierno. Es un espacio de encuentro entre los titulares de los Ejecutivos estatales y otros actores que buscan incidir en el desarrollo y bienestar de las comunidades²⁴³.

Este tipo de conferencias son técnicas de cooperación orgánica, en la que los representantes de la Federación y las entidades federativas se reúnen para tratar asuntos específicos sobre determinada tarea, cuyos elementos esenciales son la igualdad de las partes y la voluntad política de todos los gobernadores que crea un sistema relacional y un ambiente de colaboración. Se busca fortalecer el federalismo mediante un sistema que permita la participación voluntaria de las diversas entidades territoriales que, bajo previo acuerdo unánime, deben llevar a cabo en sus respectivas jurisdicciones las acciones y políticas coherentes a los acuerdos²⁴⁴.

Es justamente la creación de mecanismos institucionales los que pueden permitir la vinculación e integración de un proyecto verdaderamente federal entre las entidades federativas y los Poderes de la Unión, pues el sistema presidencialista ha perdido vigencia y el control que le otorgara la hegemonía partidaria, dejó un vacío en el sistema federal mexicano que sólo puede ser recuperado mediante la institucionalización vinculante, la descentralización y la reforma constitucional, en los tres niveles de gobierno. Y es que “el Estado constituye la organización política de la sociedad, a través de normas e instituciones reguladas por un ordenamiento jurídico. El federalismo representa una organización específica del Estado a través de una distribución que constituye el todo nacional²⁴⁵”.

Justamente, el artículo 135 de la Constitución Federal enuncia cuándo la Constitución puede ser adicionada o reformada, y “para que las adiciones o

²⁴³ Conferencia Nacional de Gobernadores, *Sobre la CONAGO*, [en línea], Dirección URL: <http://www.conago.org.mx/Varios/Sobre-la-Conago.aspx>, [consulta: 16 de junio de 2014].

²⁴⁴ Manuel Jiménez Dorantes, “La Conferencia Nacional de Gobernadores como órgano de cooperación en el sistema federal mexicano”, en David Cienfuegos Salgado (Compilador), *Constitucionalismo Local*, Editorial Porrúa, México, 2005, pp. 348-354.

²⁴⁵ Samuel Palma César, “Interpretación constitucional del federalismo. Análisis de los artículos 122, 124 y 133”, en Mariano Palacios Alcocer (Coordinador), *op cit.*, p. 143.

reformas lleguen a ser parte de la misma se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados²⁴⁶”.

Los procesos derivados del comienzo de la pluralidad, la apertura y la transición democrática dentro del sistema político, han provocado una tendencia hacia la descentralización del federalismo, cediendo terreno de participación a las entidades federativas, con un sentido internacional, desde 1992 con la *Ley para la celebración de tratados*, en la que los integrantes del pacto federal pueden llevar a cabo acuerdos interinstitucionales con otros sujetos del derecho internacional público bajo supervisión de la SRE, más recientemente con la *Ley de la aprobación de tratados internacionales en materia económica*, con la que el Senado de la República, hace un llamado de participación, para emitir una opinión por parte de las entidades federativas y organizaciones sociales en cuestión de lo que rige la ley, y la creación de la Dirección General de Coordinación Política, encargada de dirigir y supervisar las acciones exteriores de los actores subnacionales.

A pesar de ello, es preciso darle continuidad a esta apertura y descentralización con un federalismo reformado que tenga como objetivo el mejoramiento económico, social y cultural, y partir de valores sociológicos en el que se dé un pleno reconocimiento a los distintos grupos sociales, que se organizarán en las formas más amplias, pudiendo obtener una superior coordinación y expansión de todos los órdenes, pues para la construcción de un país, se tiene que tomar en cuenta al mismo tiempo su unidad y su diversidad²⁴⁷.

La pluralidad se encuentra en las entidades federativas quienes dan forma al pacto federal y delegan soberanía sobre la nación, pues “la base del federalismo son los Estados miembros, no la Federación, y ésta existe gracias a

²⁴⁶ Artículo 135, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, *op cit.*, p. 135.

²⁴⁷ Cfr. Jacinto Faya V. citado en: Carlos Aragón-Navarro, “Interpretación constitucional del federalismo”, en Mariano Palacios Alcocer (Coordinador), *op. cit.* p. 72.

éstos”²⁴⁸. El mismo sistema federal es resultado de la unidad que las entidades federativas han pactado en una Constitución, esta unidad las fortalece y las complementa para lograr mejores beneficios al interactuar en conjunto como nación frente al exterior, “la idea de federalismo no sólo es un problema de descentralización del poder, sino sobre todo la preservación de la unidad del Estado nacional en el espíritu del respeto a la diversidad de los Estados”²⁴⁹.

La reforma constitucional debe partir siempre desde nuestra realidad nacional, retomando lo que se tiene para construir un pacto federal que involucre una diversidad, y pluralidad que se encuentra representada dentro de las propias entidades federativas, pero sin dejar de lado la existencia de una realidad exterior que se complementa con el desarrollo interno de la nación. Para ello se hace necesario también que en el sistema federal, cada constitución local, en ejercicio de su autonomía, pueda establecer sus propias normas y sus adecuados procedimientos, de acuerdo con sus condiciones políticas, culturales y jurídicas, dependiendo de su realidad inmediata²⁵⁰.

El establecimiento de una nueva Constitución nacional debe darse bajo las perspectivas de los Estados para que exista concordancia, y el respeto en el principio de la no contrariedad entre las facultades de las entidades federativas y la unidad federal, dejando claro sus responsabilidades y competencias, para no caer en contradicciones como la que han detectado Jorge A. Schiavon y Rafael Velázquez Flores: “La existencia de los acuerdos interinstitucionales supone una posible contradicción con el artículo 117 constitucional, cuya esencia es que los Estados de la federación no pueden firmar ninguna clase de alianzas, tratados o coaliciones”²⁵¹, este artículo de alguna manera limita a las entidades federativas para que no puedan establecer contacto, sin embargo, los miembros del pacto para no contradecir la Constitución y evadir tales efectos, utilizan otros términos para su asociación, como por ejemplo la Conferencia Nacional de Gobernadores.

²⁴⁸ Cfr. Oscar Iturbide Villalobos, “Del partido político hegemónico a la alternancia en el poder”, en Mariano Palacios Alcocer (Coordinador), *idem*, p. 185.

²⁴⁹ *Ibid.*, p. 200.

²⁵⁰ Cfr. César Camacho, “Historia del federalismo en México”, en Mariano Palacios Alcocer (Coordinador), *idem*, p. 63.

²⁵¹ Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez Flores, *op. cit.*, p. 48.

El Estado Federal mexicano actualmente sigue tratando de reproducir el modelo centralizador, se continúa con un desigual crecimiento de las entidades federativas; cada vez es menos capaz de propiciar la integridad nacional y que la población satisfaga sus necesidades económicas y mejore su nivel de vida. Para corregir estos problemas, debe permitirse que cada entidad federativa, cada región y municipio asuma la responsabilidad de su propio desarrollo²⁵². La proyección internacional de las entidades federativas puede ser una de las formas que complementa el impulso del desarrollo integral de las comunidades, pero sin romper la unidad federal al seguir creando nuevas instituciones para la coordinación y vinculación. Para ello se hace necesario la existencia de:

Una relación más ágil y construcción entre los órdenes de gobierno, ello demanda, una clara evolución del régimen presidencial. Federalismo y presidencialismo no sólo comparten un origen común, también pueden vincular su propio desarrollo construyendo lazos comunicantes: si el presidencialismo centraliza, el federalismo descentraliza; si el presidencialismo personifica el poder, el federalismo lo colectiviza²⁵³.

A través de la historia de México, la Carta Magna se ha modificado un sinnúmero de veces, y esto se debe a las particularidades del sistema político mexicano²⁵⁴. Con las reformas constitucionales de 1983 y 1999 en el artículo 115 de la Constitución Federal, el municipio se robustece, lo que favorece la pérdida en el equilibrio entre órdenes de gobierno, pues el ámbito del poder intermedio, o sea de las entidades federativas, se vuelve más precario y su dependencia financiera del gobierno central es más acentuada²⁵⁵.

Las innovaciones de la federación pueden servir para crear las nuevas instituciones vinculantes, siendo un instrumento para que las entidades federativas tengan un mayor margen de participación internacional y dentro de los procesos internos de toma de decisiones, coordinado desde los tres niveles de gobierno, así

²⁵² Oscar Iturbide Villalobos, "Del partido político hegemónico a la alternancia en el poder", en Mariano Palacios Alcocer (Coordinador), *idem*, p. 213.

²⁵³ Samuel Palmar César, "Interpretación constitucional del federalismo", en Mariano Palacios Alcocer (Coordinador), *ibid*, p. 164.

²⁵⁴ María del Carmen Ainaga Vargas, "Notas sobre el Sistema Federal", en David Cienfuegos Salgado (Compilador), *op. cit.*, p. 14.

²⁵⁵ Cfr. César Camacho, "Historia del federalismo en México", en Mariano Palacios Alcocer (Coordinador), *op. cit.*, pp. 51-52.

“las reformas de la Federación orientadas hacia la descentralización del poder, se inician como una necesidad de los Estados por ser partícipes más trascendentes en lo que ellos conformaron, no que lo que conformaron, ahora los controla”²⁵⁶.

En este sentido “el federalismo deberá procurar la existencia de entidades plenamente autónomas, municipios libres y capaces, los cuales a través de la descentralización política deben recuperar facultades y recursos, mayor autonomía y procesos democráticos que permitan la participación hasta el nivel de las comunidades”²⁵⁷. La recuperación de facultades y recursos por parte de las entidades federativas, que el centralismo impulsó durante un período presidencialista con un partido hegemónico, se hace inevitable para poder implementar e impulsar un desarrollo integral, mediante la internacionalización local. Por ello “resulta necesario pugnar porque no sólo se le devuelva a los Estados por parte de la Federación muchas materias que antes les pertenecían, sino también porque ya no se siga desarrollando este proceso centralizador, destructor del sistema federal”²⁵⁸.

Los poderes centrales y de las entidades federativas teniendo establecidas en la Constitución federal y local sus competencias, deben coordinarse para lograr el equilibrio, constituir la unidad institucional, y complementar la armonía del Estado. Por otra parte los gobernadores no son agentes del gobierno central, sino representantes de las entidades que conforman el pacto nacional y, por tanto, debe existir una clara vinculación que permita el establecimiento de mecanismos de conexión para mantener una comunicación estrecha no unidireccional, sino de complementariedad que fortalezca la unidad, y que a la vez permita la representatividad directa de la entidad federativa, con una participación o acción dentro de la sociedad internacional que complemente la presencia internacional de México en el mundo.

En contraposición a Elisur Arteaga Nava, quien escribió *Los gobernadores de los Estados* en 1988, es inexcusable que el gobernador deje de ser el

²⁵⁶ Oscar Iturbide Villalobos, “Del partido político hegemónico a la alternancia en el poder”, en Mariano Palacios Alcocer (Coordinador), *ibid.*, p. 200.

²⁵⁷ *Idem*, p. 215.

²⁵⁸ María del Carmen Ainaga Vargas, “Notas sobre el Sistema Federal”, en David Cienfuegos Salgado (Compilador), *op cit.*, p. 15.

responsable de hacer realidad la voluntad política presidencial, y se establezca como la institución jurídica social y política más importante en las entidades federativas, debido a que él es, a nivel local, el intérprete auténtico y, responsable principal de la entidad, pero no el único, pues los demás poderes y hasta los municipios poseen un compromiso y tienen que ser tomados en cuenta²⁵⁹.

La transición democrática ha comenzado desde el 2000, y con ello se han comenzado a abrir distintos puentes de participación a las entidades federativas, que bien podrían quebrantar la relación federal si no se establece una correlación y correspondencia entre el pacto federal, las entidades federativas y los municipios, “la mejor solución está en el federalismo cooperativo que desarrolle un sistema incluyente y coordinado entre la Federación, los Estados y los propios municipios, sin exclusivismos para alguno de los niveles de gobierno”²⁶⁰. La descentralización no sólo parte del centro sino también de los miembros que hacen posible el centro.

En la actualidad, el sistema federal mexicano ha degenerado en una visión de contrarios, donde el gobierno federal es considerado como una parte antagónica de los Estados y a éstos como contrarios de los municipios. En la teoría federal, el principio federativo se enuncia como el fundamento de que los niveles de gobierno se complementan entre sí y, su voluntad y actuación concurren en la formación de la voluntad federal. Contraria a esta tendencia nuestro federalismo descansaba en un principio en esa participación entre los niveles de gobierno, coordinándose y complementándose²⁶¹.

Las múltiples reformas constitucionales han favorecido las potestades de la Federación en detrimento de las facultades de las entidades federativas, trayendo como consecuencia que éstas últimas no participen en aquellas materias que corresponden a la Federación, de manera que tiene competencias exclusivas, dejando fuera la participación de quienes conforman el pacto federal, provocando una ruptura del Estado Federal, donde los órdenes de gobierno por separado y al

²⁵⁹ Elisur Arteaga Nava, “Los gobernadores de los Estados”, en David Cienfuegos Salgado (Compilador), *idem*, p. 51.

²⁶⁰ Manuel González Oropesa, “El federalismo que todos deseamos”, en David Cienfuegos Salgado (Compilador), *ibid*, p. 230.

²⁶¹ *Ibid.*, p. 229.

margen uno del otro, pretenden cumplir en beneficio del mismo pueblo, tareas diversas que son comunes y que por su naturaleza requieren complementariedad más que separación²⁶².

Se hace indispensable modificar los artículos 76, 89, 117, 124, y 133 constitucionales de tal manera que se prescriba una nueva regla de competencias, pues “es necesario evitar la exclusividad de la Federación en muchas de las materias que se ha arrogado como suyas, porque la exclusividad excluye”²⁶³. A propuesta de Manuel González Oropeza, el artículo 124 de la Carta Magna debe convertir en excepción a la regla general, dándole el tratamiento de concurrente a todas las facultades que ejerce la federación, de tal manera en que la ley del Congreso o un tratado internacional lo determine, para incluir la participación de los Estados en la regulación y ejercicio de esas atribuciones, consideradas como no exclusivas por la Constitución federal²⁶⁴.

La nueva redacción que se sugiere para el artículo 124 constitucional reconoce la personalidad jurídica internacional de los Estados miembros de la Unión Federal, como partes integrantes del Estado nacional que promueven con responsabilidad su propio futuro internacional, bajo la coordinación de la Federación. Esta reforma requeriría de la supresión de la fracción I, del artículo 117 constitucional, que los somete a la tutela del gobierno federal en esta materia²⁶⁵.

Desde 1934 se han introducido distintos temas en el sistema de competencias concurrentes, como la educación, el medio ambiente, la seguridad pública, la pesca etc., de tal manera que se ha intentado acercarse al federalismo cooperativo, en el que la Federación y las entidades concurren en el ejercicio competencial de algunas materias. Para articular esta visión cooperativa, se utilizan las técnicas de la ley de bases-ley de desarrollo, convenios interadministrativos, planes y programas conjuntos, entre muchas otras. El

²⁶² Cfr. *Ibid.*, p. 232.

²⁶³ Cesar Camacho Quiroz, “Federalismo y descentralización en México: los retos y las perspectivas”, en Rafael Tamayo Flores; Fausto Hernández Trillo (Coords.), *Descentralización, Federalismo y planeación del desarrollo regional en México. ¿Cómo y hacia dónde vamos?*, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, CIDE, Miguel Ángel Porrúa, México, 2004, p. 64.

²⁶⁴ Cfr. *Idem*, pp. 230-231.

²⁶⁵ *Ibid.*, p. 231.

federalismo cooperativo puede ser vertical en el que se establece el sistema de relaciones que llevan a cabo la Federación y las entidades federativas, y el horizontal que forma un sistema de relaciones entre las entidades federativas, sin perder de vista el principio de lealtad federal²⁶⁶.

La cooperación entre las entidades federativas debe caracterizarse por estar dotada de autonomía y crear relaciones en un plano de igualdad, en la que ninguna entidad tiene la posibilidad de imponer sus decisiones al resto. Las decisiones se adoptan de manera consensuada, ya que no existe una relación de subordinación o sometimiento. Mientras que la coordinación provoca una superioridad (relativa) entre la entidad coordinadora (superior) sobre las entidades coordinadas. La entidad coordinadora adquiere una posición relevante ya que tiene la posibilidad de dirigir y decidir las acciones conjuntas²⁶⁷.

Por lo tanto, la conjunción de la cooperación y de la coordinación para la construcción del federalismo desde las entidades federativas es de suma importancia para lograr un verdadero pacto nacional. Las entidades federativas son unidades autónomas que se otorgan a sí mismas sus propias leyes de acuerdo con las atribuciones conferidas a la Federación, de tal manera que en “las llamadas Constituciones políticas locales se trata exclusivamente de leyes que reglamentan las materias que les son reservadas por la Constitución federal, cuyo ámbito no pueden rebasar”²⁶⁸, debido a que ha existido un acuerdo preliminar para el establecimiento de tales efectos, donde las entidades federativas han delegado facultades al poder central.

El artículo 71 de la Constitución Federal otorga facultad a las legislaturas locales, al Congreso de la Unión y al Ejecutivo, para iniciar leyes o decretos, teniendo la competencia de iniciativa y formación de leyes²⁶⁹. En este sentido:

Los Estados de la República deben exigir y promover reformas a la Constitución nacional para que la Cámara de Senadores del Congreso

²⁶⁶ Manuel Jiménez Dorantes, “La Conferencia Nacional de Gobernadores como órgano de cooperación en el sistema federal mexicano”, en David Cienfuegos Salgado (Compilador), *op. cit.*, pp. 341-342.

²⁶⁷ Cfr. *Idem*, p. 347.

²⁶⁸ Luz del Carmen Martí Capitanachi, “Las constituciones locales en el sistema federal mexicano ¿Son verdaderas las constituciones?”, en David Cienfuegos Salgado, (Compilador), *ibid.*, p. 393.

²⁶⁹ Artículo 71, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, *op. cit.*, p. 41.

Federal sea un órgano de representación de los Estados ante el Poder Legislativo de la Unión. Para lograr esto es necesario que los procedimientos de integración del senado estén a cargo de las autoridades electorales de los Estados, así los Senadores asumirán su papel de representantes de los Estados ante el Congreso federal, y defenderían ahí los intereses locales, hoy tan abandonados en el ámbito de los poderes centrales. Es también indispensable abrir en cada entidad federativa el establecimiento del bicameralismo parlamentario. Una Cámara de Senadores del orden estatal permitirá un proceso legislativo sensato, y una mayor influencia de los municipios en la esfera de la unidad central de cada entidad, partiendo de la premisa que los Senadores estatales serían representantes de los municipios en el Poder Legislativo estatal²⁷⁰.

Esta propuesta toma en consideración los tres niveles de gobierno, cuya dinámica de representación senatorial daría las pautas para una mayor participación y legitimidad dentro del sistema federal, en donde “las decisiones que impone la Constitución federal a los Estados deben ser dirigidas previamente por los congresos estatales y los ayuntamientos, y no limitarse a transcribirlas textualmente a las Constituciones locales, como ha sido práctica inveterada, propiciada por el defectuoso texto de las constituciones locales”²⁷¹.

La Constitución federal y del Estado de Oaxaca reconocen la autonomía local, en este sentido “el artículo 39 de la constitución federal, permite a las legislaturas locales, ejercer con plenitud la soberanía en todo lo que engloba su régimen interior, es decir deja márgenes generosos para que las legislaturas locales hagan su trabajo, despojándose de cualquier justificación para la sobre regulación federal sobre la vida local”²⁷².

El sistema federal mexicano se caracteriza por estar altamente centralizado, y éste se convierte en un obstáculo fundamental para el desarrollo local. La

²⁷⁰ Daniel Solorio Ramírez, “La precariedad constitucional de los gobiernos de los Estados”, en David Cienfuegos Salgado (Compilador), *op. cit.*, pp. 495-496.

²⁷¹ *Ibid*, p. 495.

²⁷² César Camacho Quiroz, “Federalismo y descentralización en México: los retos y las perspectivas”, en Rafael Tamayo Flores; Fausto Hernández Trillo (Coords.), *Descentralización, Federalismo y planeación del desarrollo regional en México. ¿Cómo y hacia dónde vamos?*, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, CIDE, Miguel Ángel Porrúa, México, 2004, p. 65.

descentralización como tal no es suficiente pero puede ser una condición necesaria o facilitadora, para lograr el desarrollo de los actores locales tomando en cuenta sus racionalidades, restricciones y sus recursos. No sólo se hace necesario asignar nuevas tareas a los gobiernos subnacionales, sino abrir espacios a la iniciativa local por lo menos en lo referido al desarrollo²⁷³.

La descentralización con un enfoque (abajo-arriba) visto desde las entidades federativas se convierte en un mecanismo facilitador y complementario a las iniciativas locales. En este caso el gobierno central se convierte en un buscador o detector de proyectos construidos desde el interior de las regiones y localidades, con el fin de acudir con recursos adicionales y apoyos diversos para construir conjuntamente un proyecto de desarrollo social²⁷⁴.

Es claro que el centralismo político y administrativo del sistema mexicano, explica en buena parte la fuerte concentración de oportunidades para el desarrollo. En la medida en que el gobierno federal cede espacios de decisión y apoya con recursos a otros niveles de gobierno, las regiones y localidades podrán generar sus propios proyectos y fortalecer su papel como instancias de desarrollo económico y social²⁷⁵.

El desarrollo local de las entidades federativas requiere de una fortaleza de las relaciones al interior, entre los actores económicos, autoridades locales y grupos sociales, de tal forma que se articule lo que Enrique Cabrero Mendoza ha denominado el motor endógeno del desarrollo local que demanda una acción pública de alta intensidad²⁷⁶, o sea una acción pública en la que el gobierno local, grupos empresariales o de productores, grupos sociales y ciudadanos, tengan un nivel de interacción y acuerdo en torno a un proyecto de desarrollo local, lo que significa construir compromisos dentro de las redes locales de política pública. El reto fundamental sería la capacidad que tienen los actores regionales y locales para construir sus proyectos, generar redes y cooperar en torno una idea del

²⁷³ Cfr. Enrique Cabrero Mendoza, "Descentralización y desarrollo local: ¿progresos paralelos o progresos convergentes?", en Rafael Tamayo Flores; Fausto Hernández Trillo (Coords.), *idem*, pp. 35-37.

²⁷⁴ *Ibid.*, p. 37.

²⁷⁵ *Ibid.*, p. 33.

²⁷⁶ Cfr. *Ibid.*, p. 38.

desarrollo local²⁷⁷. El motor endógeno se construye cuando “el reto fundamental en torno al desarrollo es la capacidad que tienen o adquieren los actores de espacios regionales y locales para construir sus propios proyectos, generar sus redes de política pública, y cooperar en torno a una idea del desarrollo local”²⁷⁸.

La planeación regional de acuerdo a las realidades locales ha adquirido una gran importancia tanto en el contexto internacional como en el nacional. En este sentido, cada una de las entidades federativas puede identificar las áreas de oportunidad para desarrollar una mayor participación o acción internacional, muestra de ello es que “muchos países en el mundo están implementando esquemas de planificación y promoción del desarrollo regional que les permiten responder a las demandas locales derivadas de procesos participativos y encontrar áreas de oportunidad para afrontar los retos que plantea el fenómeno de la globalización”²⁷⁹.

La descentralización tiene que ser un proceso que surja a partir del ámbito local debido a que es aquí donde las autoridades que conforman el Estado nacional tienen un mayor contacto con los ciudadanos, además este proceso debe tener como característica “la descentralización en la subsidiariedad, lo que no puede hacer el nivel más débil, no lo haga el nivel más fuerte sino que ayude al nivel más débil a que pueda”²⁸⁰.

La descentralización requiere de alguien que conduzca el proceso general de todas las secretarías involucradas bajo una estrategia coherente; de una estructura institucional adecuada suficientemente fuerte para la formulación de políticas públicas de descentralización, es decir, un marco de normas y leyes que facilite la labor de las organizaciones responsables de coordinar las estrategias; el proceso de descentralización debe ser asimétrico o diferenciado, no todos al mismo tiempo ni de la misma manera; es de suma importancia una ley reglamentaria que explique cuáles son esas condiciones que deberían cumplir los

²⁷⁷ Cfr. *Ibid.*, p. 38.

²⁷⁸ *Ibid.*, p. 39.

²⁷⁹ Carlos H. Gadsden Carrasco, “Descentralización y desarrollo en México”, en Rafael Tamayo Flores; Fausto Hernández Trillo (Coords.), *idem.*, p. 43.

²⁸⁰ *Ibid.*, p. 53.

gobiernos subnacionales para que puedan acceder a sus competencias²⁸¹. En este sentido se debe señalar dentro de un marco jurídico el nivel de participación internacional en el que se pueden desarrollar las entidades federativas²⁸², para tener en claro la evolución de su acción en el exterior.

Una coherente descentralización estratégica jalada desde lo local puede: fortalecer la gestión de los gobiernos estatales y municipales; promover la integración y la articulación de los programas de los tres órdenes de gobierno enfocados a entender las demandas prioritarias municipales; propiciar auténticas relaciones intergubernamentales con base en esquemas de colaboración y corresponsabilidad²⁸³.

Según José O. Acosta Arévalo, es conveniente que los procesos de descentralización incluyan funciones que tengan una vinculación directa con el territorio y sus ciudadanos para incrementar su eficiencia y los beneficios en el ámbito social, con el objetivo de lograr una mejor utilización de los recursos en el ámbito económico y en consecuencia un incremento de la productividad²⁸⁴. Los recursos, políticas e instrumentos orientados a la redistribución que contribuyan a la solidaridad, justicia y equidad no deben descentralizarse, ya que despojar a los poderes federales de las facultades, competencias y recursos para redistribuir la riqueza y subsidiar a los sectores más rezagados, puede inclusive ser negativo²⁸⁵.

En México el federalismo no ha operado realmente, pues los miembros del pacto, aunque se les reconoce su soberanía, no han tenido suficiente autonomía, además de que no cuentan con muchas competencias claramente estipuladas en la Constitución. La Carta Magna ha permanecido inmóvil en cuanto al cambio de facultades de las entidades federativas, pero su participación se ha visto favorecida por el incremento de instrumentos vinculatorios y técnicas cooperativas.

²⁸¹ Cfr. *Ibid.*, pp. 56-57.

²⁸² Los niveles de participación internacional son los propuestos por Fabiola López Farfán y Jorge A. Schiavon: autarquía, presencia internacional, relaciones internacionales y política exterior. Fabiola López Farfán; Jorge A. Schiavon, "Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas", en Arturo C. Sotomayor Velázquez; Gustavo Vega Cánovas (Coords.), *op. cit.*, pp. 97-102.

²⁸³ *Ibid.*, p. 60.

²⁸⁴ Cfr. José Octavio Acosta Arévalo, "Descentralización, democracia" en Rafael Tamayo Flores; Fausto Hernández Trillo (Coords.), *idem.*, pp. 95-96.

²⁸⁵ Cfr. *Ibid.*, p. 96.

Las reformas para lograr un verdadero sistema federal y su descentralización deben partir de lo local, sin anular el centro regulador.

Los gobiernos locales gozan de autonomía al regirse por su propia Constitución, pero correspondiendo a la observación de las leyes federales. Si bien es necesaria una reforma a todo el sistema federal, la gradual apertura democrática y de participación por medio de las instituciones, le da continuidad al sistema. Las entidades federativas como miembros integrantes del pacto, pueden coordinarse para mantener una postura a favor del desarrollo integral de sus comunidades teniendo una activa participación internacional como parte de sus políticas para el desarrollo, y transformar el precario federalismo existente mediante la reforma de Estado, o la continuidad, al abrir nuevos campos de participación en el sistema actual.

En este capítulo hemos estudiado el marco jurídico de la diplomacia local en México a través de la revisión de la Carta Marga Federal, la Constitución del Estado de Oaxaca, otros instrumentos, y el sistema federal. Es también trascendental para nuestro objeto de estudio conocer los factores internos que enmarcan la realidad del Estado de Oaxaca del 2004 a 2014 para entender la situación y los procesos dentro del territorio estatal.

3. El Estado de Oaxaca 2004-2014: sus factores internos que enmarcan una realidad local

Para conocer el Estado de Oaxaca en todas sus dimensiones es necesario comprender que la actividad interna de los Estados deja de ser totalmente ajena a una realidad global, pues existen sujetos que ya no sólo están delimitados a su espacio territorial nacional, sino que como parte de las dinámicas mundiales, observan a la sociedad internacional tanto dentro de los espacios nacionales como más allá de las fronteras.

La situación interna del Estado de Oaxaca está determinada por elementos geográficos, estadísticos, económicos, sociales y políticos que trascienden en el tiempo y en el espacio. Tener conocimiento sobre los factores internos que sobrepasan los límites territoriales nacionales y sobre cómo se ha organizado esta entidad federativa para desenvolverse a nivel internacional, ayudará en el entendimiento de las acciones emprendidas en materia del desarrollo.

En Oaxaca desde el 2004 a la fecha (2014) han existido dos administraciones gubernamentales que han intentado establecer políticas para lograr un mejor desarrollo sobre las comunidades oaxaqueñas, la primera dirigida por Ulises Ruiz Ortiz (2004-2010), y la segunda administración, cuyo ejecutivo está a cargo de Gabino Cué Monteagudo (2010-2016). La implementación de muchas políticas públicas ha dejado de ser meramente cuestión interna, pues existen factores internos que traspasan los límites territoriales nacionales y factores externos que trastocan al ámbito local.

Para entender cómo estas dos administraciones gubernamentales han implementado políticas públicas en cuestión del desarrollo, apoyadas sobre una proyección internacional, es necesario conocer su interés primordial buscando encontrar lo que desea alcanzar, los objetivos que busca cumplir y las estrategias empleadas en las acciones para conseguir el interés y los objetivos durante el mandato gubernamental respectivo. Además de los factores internos y externos de gran trascendencia que marcan la actividad de cada período, se toma en cuenta que la acción gubernamental local está inmersa en un medio internacional dominado por una dinámica global e interdependiente.

Es importante mencionar que solamente nos interesa la actividad estrechamente relacionada con la proyección internacional de la entidad. Por lo que de manera puntual se detallarán el interés, los objetivos, y las estrategias con las que fueron tomadas las decisiones en cada uno de los períodos gubernamentales, retomando estos elementos de los planes estatales de desarrollo y los informes de gobierno.

Cada una de las administraciones gubernamentales ha tomado decisiones e implementado acciones de acuerdo con su contexto interno, el primero con una crisis política social interna en 2006 y el segundo con un ambiente de transición democrática y de cambio coordinado e institucional. Por último, en este capítulo se traza un mapa para dibujar las áreas de oportunidad con proyección internacional y las interacciones establecidas entre el Estado de Oaxaca y diversos actores de la sociedad internacional.

3.1. Perfil geográfico, económico y estadístico del Estado de Oaxaca

El Estado de Oaxaca es una de las treinta y dos entidades federativas que componen la República Mexicana; su territorio está ubicado en el sureste sobre los paralelos latitud norte 18° 40' - 15° 39', y longitud oeste 93° 52' - 98° 33', con una extensión de 93, 757 km², lo que representa el 4.8% de la superficie del país, por su tamaño territorial tiene el quinto lugar a nivel nacional. Colinda al norte con Puebla y Veracruz, al este con Chiapas, al sur con el Océano Pacífico y al oeste con Guerrero. Oaxaca cuenta con 568 km. de litorales, lo que significa el 5.1% del total nacional y el séptimo lugar por extensión de litorales²⁸⁶.

Oaxaca se divide políticamente en 570 municipios libres que están agrupados en 30 distritos rentísticos y judiciales. Su territorio geográficamente se conforma por ocho regiones: Cañada, Costa, Istmo, Mixteca, Sierra Norte, Sierra Sur, Cuenca del Papaloapan y Valles Centrales, regiones que se convierten en zonas estratégicas para la organización del desarrollo estatal.

²⁸⁶ INEGI, *Cuéntame: territorio y superficie, Información por entidad: Oaxaca*, [en línea], México, Dirección URL: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/oax/territorio/default.aspx?tema=me&e=20>, [consulta: 29 de mayo de 2013].

Su geografía es muy compleja debido a las características de su ubicación geográfica en el planeta ya que en su suelo se localiza un sistema orográfico muy complicado compuesto por dos cadenas montañosas: la Sierra Madre de Oaxaca y la Sierra Madre del Sur, cuyas elevaciones y contrafuertes van adoptando nombres como Sierra Mazateca, Sierra de Cuicatlán, Sierra Juárez, Sierra de Villa Alta, Sierra Mixe, Sierra de Tlaxiaco, Sierra de Tamazulapan, Sierra de Peñoles, Sierra de Miahuatlán, etc. Además en la región del Istmo de Tehuantepec, se localiza la Sierra Madre Atravesada, la cual, a pesar de no ser muy elevada también influye en las características geográficas de la región²⁸⁷. Su geografía tan accidentada representa un reto para el desarrollo de las comunicaciones, la infraestructura y el acceso a los servicios.

La complejidad del Estado de Oaxaca, se manifiesta en todos los aspectos de su existencia. Y tanto su ubicación geográfica, como su configuración física, en la que predominan montañas, han influido poderosamente en su variedad climática, suelos, temperaturas, flora y fauna; elementos que han tenido ciertos efectos sobre las sociedades humanas que lo han habitado, las que a su vez, actúan sobre su entorno natural y lo modifican²⁸⁸.

Oaxaca para el 2010 tenía una población total de 3, 801, 962 personas, de las cuales 1, 819, 008 son hombres y 1, 982, 954 son mujeres, ocupando a nivel nacional el décimo lugar por su número de habitantes. De cero a los catorce años de edad son un 31% de las personas, de los 15 a los 29 años con un 26%, y de los 60 a más años con un 10.7% de la población, lo que indica que la mayoría de la población en la entidad es relativamente joven. La tasa bruta de mortalidad es de 5.8, con una esperanza de vida al nacimiento de 74.60 años. En cuanto a la migración, el porcentaje de población migrante al 2010 fue de -3.10%, de población inmigrante 2.5% y de población no nativa de 6.55 %²⁸⁹.

²⁸⁷ María Luisa Acevedo Conde, *Geografía Histórica de Oaxaca*, Gobierno Constitucional del Estado de Oaxaca, Secretaría de Asuntos Indígenas, México, 2002, p. 13.

²⁸⁸ *Ibid.*, p. 157.

²⁸⁹ INEGI, *Información nacional, por entidad federativa y municipios: Oaxaca*, [en línea], México, 2013, Dirección URL: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx>, [consulta: 29 de mayo de 2013].

La entidad federativa oaxaqueña cuenta con la mayor diversidad étnica y lingüística de México. En el actual territorio oaxaqueño conviven 18 grupos étnicos de los 65 que hay en México: mixtecos, zapotecos, triquis, mixes, chatinos, chinantecos, huaves, mazatecos, amuzgos, nahuas, zoques, chontales de Oaxaca, cuicatecos, ixcatecos, chocholtecos, tecuates, afro mestizos de la costa chica y en menor medida tzotziles, que en conjunto superan el millón de habitantes, alrededor del 34.2 por ciento total distribuidos en 2, 563 localidades²⁹⁰.

Desde antes del 2004 Oaxaca ha sido considerado uno de los Estados más atrasados de la República Mexicana, su característica principal es la de ser una economía campesina de subsistencia subordinada a un sector comercial. Las entidades del gobierno estatal y federal son las grandes empleadoras y Oaxaca depende mucho de las aportaciones federales. Históricamente los productos primarios han relacionado a Oaxaca con el mercado internacional, uno de ellos es el café. La producción del café se sustenta en miles de pequeños productores minifundistas, sin embargo, con el tiempo se han estado constituyendo asociaciones convertidas en verdaderas empresas productoras y vendedoras del producto. Hasta ese momento la llamada iniciativa privada oaxaqueña, organizada en cámaras de manera tradicional, económica y políticamente había hecho muy poco por coadyuvar al desarrollo de Oaxaca, dejando de lado la modernización económica. Actuando bajo marcos restringidos de acción corporativa y clientelar ante el poco espacio para que se desarrollen los empresarios²⁹¹.

En el Oaxaca de comienzos de este nuevo siglo, los comerciantes constituyen la fracción hegemónica del sector empresarial. Por un lado como intermediarios comerciales de la producción agrícola de cientos de comunidades campesinas e indígenas orientadas hacia mercados regionales y de los productos artesanales elaborados por diversos grupos étnicos en muchas localidades. Los sectores de servicios y comercio son los que tienen una presencia mayor, especialmente las micro y medianas empresas, que constituyen la mayor parte de

²⁹⁰ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Estado de Oaxaca, Generalidades*, [en línea], Dirección URL: http://www.oaxaca.gob.mx/?page_id=32006, [consulta: 29 de mayo de 2013].

²⁹¹ Gloria Zafra, "Empresarios y cambio social: Modos de participación", en: Martínez Vásquez, Víctor Raúl (Coordinador), *Oaxaca: escenarios del nuevo siglo. (Sociedad, Economía, política)*, Gobierno del Estado de Oaxaca, UABJO, México, 2002, pp.189-195.

todos los establecimientos. El turismo tiene que ver con este panorama, especialmente en el centro del Estado donde los monumentos arqueológicos y coloniales así como las artesanías, las costumbres y la cultura indígena se han convertido en elementos de la atracción mundial²⁹².

El PIB generado en Oaxaca, dentro del censo del 2010, fue de 129, 039, 894 000 pesos (lo que representa el 1.03% del PIB a nivel nacional), de los cuales 13, 112, 897 provinieron del sector primario, 26, 986, 482 de sector secundario, y del terciario 14, 476, 590, 000 pesos. En la actividad primaria principalmente se producen pastos, grano de maíz, alfalfa verde, tomate rojo, grano de sorgo, frijol, grano de trigo, avena forrajera, chile y tomate verdes, carne, azúcar, huevo, cera en greña, miel, y forestal maderable. En el sector secundario existe una importante venta de energía eléctrica, con un volumen en 2010 de 2, 307, 154 megawatts por hora, las unidades económicas por manufacturas representan un 27, 459, con un valor agregado de 13, 141, 013, 000 pesos; en las actividades terciarias se arrojaron las siguientes cifras: fueron: 4, 146, 677 los turistas hospedados en establecimientos, se contaba con una longitud de red carretera de 19, 015 kilómetros, 4 aeropuertos, 1 central de abastos, sucursales de servicios bancario y comerciales, tianguis y mercados públicos²⁹³.

La industria de Oaxaca, aún incipiente, se ha venido incrementando en algunas regiones, particularmente en el Istmo de Tehuantepec y la zona del Papaloapan. Una buena parte del PIB generado en Oaxaca proviene de las actividades terciarias, derivado principalmente de uno de los sectores más dinámicos, el turismo. Además de los partidos políticos, los empresarios, al igual que la iglesia son también actores políticos con gran importancia en Oaxaca, sectores que no son monolíticos ni homogéneos, en los que existen disputas por inclinaciones ideológicas, intereses o posturas diversas frente a hechos, situaciones o procesos, proyectos y relaciones con otros actores sociales. Y es que la sociedad oaxaqueña es compleja ante los diversos orígenes, lenguas y

²⁹² *Ibid.*, p.189.

²⁹³ INEGI, *Información nacional, por entidad federativa y municipios: Oaxaca*, [en línea], México, 2013, Dirección URL: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx>, [consulta: 29 de mayo de 2013].

culturas, cuyos actores sociales y políticos están inmersos en un mundo cada vez más globalizado²⁹⁴.

En cuanto a la relación de la sociedad con el gobierno en el censo de 2010, se arrojaron los siguientes datos. En el rubro de la educación la población de 5 y más años con primaria fue de 1, 517, 155, con un total de escuelas en educación básica y media superior de 12, 979 y un personal docente en educación especial de 718; en salud se contaban con 1, 530 unidades médicas, con un personal médico de 5, 799, y una población derecho habiente de 2, 129, 000; en cuestión de empleo, la población económicamente activa fue de 1, 470, 394 habitantes²⁹⁵.

El Estado de Oaxaca presenta una muy alta marginación con un índice de marginación de 2.146, ocupando un tercer lugar en el contexto nacional, después de Guerrero y Chiapas²⁹⁶. El índice de marginación es una medida-resumen que permite diferenciar entidades y municipios del país según el impacto de las carencias que padece la población como resultado de la falta de acceso a la educación, la residencia en viviendas inadecuadas, la percepción de ingresos monetarios insuficientes y las relacionadas con la residencia en localidades pequeñas. Este índice de marginación contribuye a identificar disparidades territoriales, y su difusión tiene como objetivo coadyuvar al buen funcionamiento de políticas y programas orientados a reducir las brechas en el desarrollo regional del país. Entre los indicadores de este índice están los porcentajes: de la población de 15 años o más analfabeta; de la población de 15 años o más sin primaria completa; ocupantes en vivienda sin drenaje ni excusado; ocupantes en viviendas sin agua entubada, viviendas con algún nivel de hacinamiento, ocupantes en viviendas con piso de tierra, población en localidades con menos de

²⁹⁴ Cfr. Víctor Raúl Martínez Vásquez, "Introducción", en Víctor Raúl Martínez Vásquez (Coordinador), *Oaxaca: escenarios del nuevo siglo. (Sociedad, Economía, política)*, Gobierno del Estado de Oaxaca, UABJO, México, 2002, pp. 7-9.

²⁹⁵ INEGI, *Información nacional, por entidad federativa y municipios: Oaxaca, op. cit.*

²⁹⁶ CONAPO, *Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010*, [en línea], p. 26, México, octubre de 2011, Dirección URL: http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/mf2010/CapitulosPDF/1_4.pdf, [consulta: 29 de mayo de 2013].

5, 000 habitantes; población ocupada con ingreso de hasta dos salarios mínimos²⁹⁷.

El PNUD en su publicación *El Índice de Desarrollo Humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas*, del 2004 al 2010 ubica al Estado de Oaxaca entre una de las tres últimas posiciones del ordenamiento nacional del índice de desarrollo humano. En 2010, el IDH nacional es de 0.8323; Oaxaca tiene un penúltimo lugar con la posición 31, y un índice de desarrollo humano de 0.7610, precedida por Guerrero con 0.7672, y finalizando la lista de las entidades federativas, el Estado de Chiapas, con 0.7469²⁹⁸.

Cuadro 2. Valor del IDH en los Estados de Chiapas, Oaxaca y Guerrero (Serie 2004-2010 con nueva metodología)

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
IDH Chis	0.7275	0.7290	0.7336	0.7336	0.7383	0.7390	0.7469
IDH Oax	0.7428	0.7471	0.7531	0.7572	0.7594	0.7603	0.7610
IDH Gue	0.7453	0.7474	0.7513	0.7566	0.7577	0.7581	0.7672

Fuente: PNUD, *El Índice de Desarrollo Humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas*, [en línea], p. 15, México, 2012, Dirección URL: [http://www.cinu.mx/minisitio/indice de desarrollo/El IDH en Mexico.pdf](http://www.cinu.mx/minisitio/indice_de_desarrollo/El_IDH_en_Mexico.pdf), [consulta: 6 de octubre de 2014].

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es una medida compuesta sobre tres dimensiones y sus respectivos indicadores: salud (esperanza de vida al nacer), educación (años promedio de instrucción y años de instrucción esperados) e ingresos (ingreso bruto per cápita), presentada por el PNUD como una alternativa a las mediciones puramente económicas del progreso nacional, como el crecimiento del PIB²⁹⁹.

Desde el año 2000, Oaxaca requería promover modelos de desarrollo desde el interior de la región, más equitativos, sostenibles, y menos dependientes de las políticas impulsadas por el poder central de la federación, que hasta ese

²⁹⁷ *Ibid.*, p. 9

²⁹⁸ PNUD, *El Índice de Desarrollo Humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas*, [en línea], p. 15, México, 2012, Dirección URL: [http://www.cinu.mx/minisitio/indice de desarrollo/El IDH en Mexico.pdf](http://www.cinu.mx/minisitio/indice_de_desarrollo/El_IDH_en_Mexico.pdf), [consulta: 6 de octubre de 2014].

²⁹⁹ PNUD, *Informes sobre desarrollo humano: El índice de Desarrollo Humano (IDH)*, [en línea], ONU, 2013, Dirección URL: <http://hdr.undp.org/es/estadisticas/idh/>, [consulta: 30 de mayo de 2013].

entonces eran fuente de inestabilidad en la entidad. Por lo que Oaxaca necesitaba crear una agenda económica inmediata de la problemática por resolver³⁰⁰.

Oaxaca tenía que hacer frente al nuevo siglo por venir sobre todo en lo concerniente a: el combate a la pobreza, el hambre, la enfermedad, el desempleo; la resolución a los problemas ocasionados por la emigración de la población joven hacia el norte de México y EE. UU.; la promoción del desarrollo sustentable para restablecer el equilibrio ecológico de las regiones de Oaxaca debido a la explotación a la que han sido sometidos los recursos naturales en las últimas décadas; el impulso al bienestar social de la población oaxaqueña, eliminando los rezagos de servicios y creando la infraestructura de salud, educación, vivienda, agua potable, drenaje y alimentación; enfrentar las contingencias ambientales (sismos, huracanes, incendios), así como la escases cada vez más notoria de recursos básicos como el agua y el suelo fértil; e integrar la economía oaxaqueña hacia el exterior para asegurar el empleo de la población económicamente activa, tratando de preservar la diversidad cultural, de género, social y política de la entidad³⁰¹.

Oaxaca es una entidad compleja debido a que cuenta con: una ubicación sobre el sureste mexicano; un sistema geográfico complicado que por sí solo constituye un obstáculo al desarrollo de las comunicaciones, pero que favorece la inmensa diversidad biológica del territorio oaxaqueño; una sociedad altamente heterogénea caracterizada por la diversidad cultural y organizada por agentes políticos y empresariales (con una marcada influencia de la Iglesia).

El territorio oaxaqueño es un mosaico de contrastes ante la inmensa riqueza natural y cultural, derivada de las regiones biológicas y de la misma población que lo habita; y las condiciones de marginación y pobreza de la que son objeto sus comunidades. La pobreza, el hambre, el cuidado del medio ambiente, la migración y los flujos económicos son cuestiones globales y retos que deben ser

³⁰⁰ Andrés E. Miguel, "Economía y desarrollo en Oaxaca 1940-2000", en Víctor Raúl Martínez Vásquez (Coordinador), *Oaxaca: escenarios del nuevo siglo. (Sociedad, Economía, política)*, Gobierno del Estado de Oaxaca, UABJO, México, 2002, p. 88.

³⁰¹ *Ibid.*, p. 88.

atendidos desde lo local, haciendo frente a los problemas mundiales con soluciones implementadas en el ámbito local.

3.2. El gobierno de Ulises Ruiz Ortiz (2004-2010): Interés local, objetivos, estrategias y decisiones

Es importante para nuestro objeto de estudio tener presente el interés gubernamental que se persiguió, los objetivos, las estrategias y las decisiones que se implementaron para determinar las acciones del Estado de Oaxaca en la administración de Ulises Ruiz Ortiz, que comprende de diciembre de 2004 a diciembre de 2010.

Interés local:

El gobierno de Ulises Ruiz Ortiz establece como prioridad el desarrollo sustentable, con el que pretende satisfacer las necesidades actuales pero sin comprometer la de generaciones futuras. Para lo que se vuelve necesario el llamado a la acción común para la construcción del bienestar, como una forma de lograr soluciones integrales a los retos sociales mediante el entendimiento mutuo, la conciliación política, actuando de manera colectiva y con unidad³⁰².

Objetivos:

- Conducir a Oaxaca hacia un desarrollo justo, equilibrado y sustentable, con la mirada puesta en el futuro y en el enorme potencial de recursos naturales, y de su diversidad cultural³⁰³.
- Transformar profundamente las regiones del Estado de Oaxaca a través del fortalecimiento de los sectores productivos, el apoyo a la comercialización, a las empresas comunitarias y proyectos de generadores de energías alternativas³⁰⁴.

³⁰² Ulises Ruiz Ortiz, "Introducción", *I Informe de Gobierno 2004-2005*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, México, 2005, p.1.

³⁰³ *Ibid.*, p.2.

³⁰⁴ Ulises Ruiz Ortiz, "Introducción", *V Informe de Gobierno 2008-2009*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2009, p. 8.

- Buscar los medios más eficaces para acercar, a las comunidades más alejadas y aisladas, servicios educativos, de la salud, de registro civil, de asesoría jurídica y de asistencia en diferentes rubros³⁰⁵.
- Consolidar una economía estatal capaz de insertarse con éxito en los mercados nacional e internacional, que coadyuve al desarrollo social, económico sustentable y de largo plazo³⁰⁶.
- Elevar los niveles de bienestar en Oaxaca, teniendo presente la importancia de observar el entorno, ver al mundo en su amplia complejidad y comprenderlo mejor, con el fin de utilizar sus ventajas y contrarrestar sus amenazas³⁰⁷.

Objetivos agregados en 2006:

- Recuperar la tranquilidad y el patrimonio que en unos meses se perdió en materia urbana, infraestructura, servicios, patrimonio natural, arquitectónico y cultural de la Ciudad de Oaxaca. Se hace un llamado a prevalecer la conciencia y el imperativo de la unidad fincada en el diálogo y la concertación³⁰⁸.
- Establecer un diálogo permanente y siempre constructivo con todos los sectores y actores de los ámbitos económico, político y social de la entidad, incluso a quienes difirieron con el gobierno estatal, con el objetivo de lograr la unidad y la reconciliación³⁰⁹.

Objetivo agregado en 2009:

- Enfrentar los desafíos que implica gobernar en realidades dinámicas y cambiantes, pues en el entorno internacional y nacional se gestó una crisis económica generalizada y agudizada por la pandemia de la influencia

³⁰⁵ *Ibid.*, p. 8.

³⁰⁶ Ulises Ruiz Ortiz, *I Informe de Gobierno 2004-2005*, *op. cit.*, p. 6.

³⁰⁷ Ulises Ruiz Ortiz, *V Informe de Gobierno 2008-2009*, *op. cit.*, p. 13.

³⁰⁸ Ulises Ruiz Ortiz, "Introducción", *II Informe de Gobierno 2005-2006*, [en línea], pp.1-2, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2006, Dirección URL: <http://www.transparenciapresupuestaria.oaxaca.gob.mx/pdf/04/03/Segundo%20Informe.pdf>, [consulta: 23 de enero de 2013].

³⁰⁹ *Ibid.*, pp. 3-4.

AH1N1, generando un ambiente de incertidumbre en todos los ámbitos de la sociedad³¹⁰.

Estrategias y decisiones:

Los cinco ejes estratégicos para el período gubernamental 2004-2010 sobre los que se basaron las acciones gubernamentales fueron³¹¹:

- I. Desarrollo regional sustentable: turismo; sector agropecuario y forestal; industria y comercio; empleo y formación para el trabajo; comunicaciones y transportes; desarrollo urbano y vivienda; financiamiento para el desarrollo; ecología y medio ambiente.
- II. Combate frontal a la marginación y pobreza: programa COMUNIDAD; cultura; educación; salud; medicina tradicional y alternativa; agua potable, drenaje y alcantarillado; electrificación; abasto; grupos vulnerables, migración; equidad de género; asuntos indígenas; juventud; deporte.
- III. Participación ciudadana y pacto social.
- IV. Gobierno transparente y de calidad: administración moderna y de calidad; desarrollo municipal.
- V. Justicia y seguridad: procuración de justicia; seguridad pública y protección civil; justicia y desarrollo agrario; justicia laboral.

Se impulsan los sectores con una ventaja comparativa, para promover la justicia social y alcanzar el crecimiento equilibrado en los municipios y las regiones del Estado. El énfasis se establece en “las actividades agrupadas en el sector turismo vinculado con las vibrantes expresiones de la cultura local, cuya diversidad y fuerte arraigo entre los pueblos y comunidades oaxaqueñas, lo convierten en palanca efectiva para el desarrollo productivo y social”³¹².

Se apoyan a las micro y pequeñas empresas relacionadas con el sector turismo, las artesanías y la actividad comercial, mediante políticas públicas que

³¹⁰ Ulises Ruiz Ortiz, “Introducción”, *V Informe de Gobierno 2008-2009*, op. cit., p. 7.

³¹¹ Ulises Ruiz Ortiz, *VI Informe de Gobierno 2009-2010*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2010, pp. 5-6.

³¹² Ulises Ruiz Ortiz, *I Informe de Gobierno 2004-2005*, op. cit., p. 5.

buscan el fortalecimiento de la competitividad del sector industrial y comercial oaxaqueño en el panorama nacional y extranjero; pero también se le da impulso y desarrollo a los proyectos de gran visión para el Estado como: el de energía eléctrica eólica, de infraestructura, de comunicaciones y de aprovechamiento forestal³¹³.

Así mismo, pero en menor medida, se brinda atención al sector agropecuario, pesca y acuicultura, la minería, y los servicios transversales que impactan las actividades económicas: empleo y formación para el trabajo, las comunicaciones y los transportes, infraestructura urbana y vivienda, y el financiamiento para el desarrollo. Se vuelve indispensable la creación y consolidación de la infraestructura productiva, el equipamiento para la producción, la formación del capital humano y el establecimiento de mecanismos de financiación ágiles y oportunos para el desarrollo del Estado³¹⁴.

La mayor parte de la inversión pública se aplica al sector de comunicaciones y transportes, le continúan el desarrollo urbano y la vivienda, después el sector agropecuario, forestal y pesca, posteriormente la industria y el comercio, el turismo, en ecología y medio ambiente, y por último, el financiamiento al desarrollo, la generación del empleo y formación para el trabajo. Por mencionar un año, en 2006, la inversión pública en el desarrollo regional sustentable asciende a 8 584 588 000 pesos, el 50 por ciento se aplica al sector comunicaciones y transportes, el 23 por ciento, en desarrollo urbano y vivienda, el 14 por ciento en el sector agropecuario, forestal y pesca, el cinco por ciento en industria y comercio, el tres por ciento en turismo, y otro tres por ciento en ecología y medio ambiente, el uno por ciento en el financiamiento al desarrollo y también uno por ciento para el empleo y formación para el trabajo³¹⁵.

La sustentabilidad ambiental fue el eje transversal de las políticas públicas, considerando un modelo de desarrollo que atiende el medio ambiente ante la problemática de orden mundial del cambio climático. Durante 2010 último año de

³¹³ Ulises Ruiz Ortiz, *IV Informe de Gobierno 2007-2008*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2008, p.15.

³¹⁴ Ulises Ruiz Ortiz, *I Informe de Gobierno 2004-2005*, op. cit., p. 5.

³¹⁵ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, op. cit., p. 7

gobierno de Ulises Ruiz se impusieron retos en el escenario mundial, que llevó al gobierno a pensar global, pero actuar de manera local³¹⁶.

El gobierno del Estado de Oaxaca 2004-2010 basó su interés sobre un desarrollo sustentable que transformará las regiones, sobre objetivos que buscaban un acercamiento entre los servicios públicos y las comunidades, así como consolidar la economía, sin embargo, ante las contingencias internas (conflicto magisterial 2006), y externas (crisis mundial) durante esta gestión administrativa se tuvieron que agregar a los objetivos, la recuperación de la tranquilidad interna de la capital del Estado oaxaqueño y enfrentar los desafíos que implicaba una dinámica mundial cambiante y en crisis.

Sobre los ejes estratégicos del gobierno de Ulises Ruiz, estos tienen una mirada más interna sobre el desarrollo sustentable y el combate a la pobreza, sin una proyección internacional en toda la planeación de sus políticas públicas. La actividad internacional en este sexenio responde al apoyo en el fortalecimiento de la actividad económica: industrial, comercial, y turística; así como también a la actividad que otros sujetos internacionales ejercen sobre el gobierno.

3.2.1. Crisis de 2006 como factor interno en la mira internacional: una descripción política general y análisis de una sociedad

El Estado de Oaxaca destaca entre las demás entidades federativas por su atomizada división política municipal, por sus fuertes contrastes socioeconómicos en sus diversas regiones, y grupos sociales, de marcada heterogeneidad cultural, así como por sus significativas e intensas luchas entre los sectores público, privado y disidente³¹⁷. El sector privado podría agruparse analíticamente en dos grandes vertientes. Aquéllos que pertenecen a la fracción de empresarios agrícolas o industriales, y los inscritos en la fracción comercial. Esta última tiene sus principales instrumentos operativos de control en las cámaras de comercio locales, desde las cuales instrumentan sus políticas. La disidencia oaxaqueña se caracteriza por una nueva forma de lucha política popular que acompaña el

³¹⁶ Ulises Ruiz Ortiz, *VI Informe de Gobierno 2009-2010, op. cit.*, p. 13.

³¹⁷ Miguel Basáñez E., (Coordinador), *La composición del poder. Oaxaca 1968-1984*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1987, pp. 173-174.

surgimiento de organizaciones sociales de izquierda de carácter reivindicativo, con movimientos y alianzas asociadas a partidos políticos de esta tendencia. Este sector disidente cuenta con un fuerte contingente y arrastre, proletario y étnico marginal, es liderado y dirigido por la fracción popular, particularmente, por maestros, intelectuales universitarios y comunicadores colectivos de izquierda³¹⁸.

Los movimientos sociales en Oaxaca, se han dado desde hace más de tres décadas, los cuales han cuestionado la legitimidad del sistema político, son movimientos populares, que tienen como objetivo lograr una mayor participación democrática y mejorar las condiciones materiales más inmediatas. Las prácticas priistas han excluido de la participación en la toma de decisiones a grupos sociales importantes de la comunidad, incluso a nivel municipal. Las demandas y presiones populares tuvieron en reiteradas ocasiones como respuesta la represión y el fraude³¹⁹. Algunas veces los gobiernos de las entidades federativas producen una dinámica contradictoria como base de su relación social, al establecer alianzas con elites político económicas y al apoyarse en movimientos populares, convirtiéndose en un ente que corporativiza a los sectores sociales, siendo algunas veces autoritario, y en muchas otras, busca el consenso y la legitimidad³²⁰.

En Oaxaca, la aparición del sector disidente rompe con el vínculo entre el sector público y el privado, generando un cierto distanciamiento. El orden busca ser restablecido, sin embargo, no se logra y sobre el contrario sobreviene la crisis política. El hecho que las líneas de hegemonía tradicional se hayan socavado en la entidad y no se restablezcan con solidez, produce como efecto un equilibrio inestable que frecuentemente se desplaza a uno u otro polo de esta relación: a veces mayor equilibrio, a veces más inestabilidad³²¹.

³¹⁸ *Ibid.*, pp. 177-178.

³¹⁹ *Ibid.*, pp. 177-178.

³²⁰ *Ibid.*, p. 179.

³²¹ *Ibid.*, p. 180

Carlos Ramírez ha trazado un mapa del conflicto del 2006 en Oaxaca en los siguientes hechos³²².

1. El conflicto estalló por un peligro petitorio de la sección 22 del SNTE al gobierno estatal pero al margen de la revisión contractual. (mayo)
2. El gobierno no satisfizo las expectativas de la 22.
3. La 22 instaló un plantón en el centro histórico de Oaxaca.
4. El 14 de junio, el gobernador hizo un intento de desalojo policiaco del plantón y fracasó.
5. La APPO nació para protestar contra el desalojo y se unió a la 22.
6. El SNTE de la señora Gordillo se desatendió del asunto central laboral del conflicto.
7. El gobierno federal se desatendió del conflicto político.
8. El gobierno local se desatendió del conflicto político.
9. La APPO se fortaleció con organizaciones radicales: el Ejército Popular Revolucionario (EPR), el Procup (Partido Revolucionario Obrero Clandestino Unión del Pueblo), Nueva Izquierda Oaxaqueña del Partido de la Revolución Democrática (PRD).
10. Primeros señalamientos de que el ex gobernador José Murat estaba detrás de las presiones porque había perdido las posiciones del Instituto de Educación y la Secretaría de Salud.
11. Los ex gobernadores Jesús Martínez Álvarez y Diódoro Carrasco también movieron sus piezas.
12. Convergencia aumentó sus presiones. El senador suplente Ericel Gómez Nucamendi, propietario de *Noticias*, participó en las críticas a través de su diario.
13. La APPO comenzó a ocupar la ciudad con barricadas.
14. Gobernación intervino en septiembre, cuando el conflicto estaba avanzado.
15. La SEP tuvo ausencia absoluta en el conflicto.
16. Gobernación canalizó hacia instancias institucionales la petición de renuncia del gobernador.
17. El Senado investigó sobre la desaparición de poderes y negó la figura. Luego hizo un exhorto para imponer la paz en el Estado. La Cámara de Diputados también exhortó al gobernador a pensar en la licencia.
18. Calderón se desatendió del conflicto y le avisan que será su primera crisis de gobierno.

³²² Carlos Ramírez, *La comuna de Oaxaca. Crónicas oaxaqueñas de una crisis del sistema político priista y de la incapacidad de la oposición para diseñar socializar e imponer una alternativa democrática*, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México, 2010, pp. 25-26.

19. El PRI nacional ha carecido de iniciativas para Oaxaca.
20. El candidato perredista derrotado y el PRD se apropiaron no exactamente del conflicto sino de la exigencia de la renuncia del gobernador Ulises Ruiz como parte del “programa de gobierno” de la presidencia de López Obrador.
21. La Policía Federal Preventiva (PFP) entró a Oaxaca para recuperar el control institucional de la ciudad y liquidar las barricadas de la APPO. (Noviembre)
22. Fox no pudo con el paquete que dijo que dejaría resuelto y anunció que se lo heredaría a Calderón.
23. El gobernador Ulises Ruiz regresó a sus oficinas en Oaxaca después de la llegada de la PFP.
24. El movimiento social quedó derrotado cuando derivó en maximalismos unidireccionales. La APPO dejó una ciudad destruida.
25. La APPO se refugió en la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca y ahí permaneció mucho tiempo.

Después de ocho meses, la policía recuperó la ciudad, restableció la legalidad mínima y entregó la ciudad a Ulises Ruiz. El gobernador crea una comisión para la reforma del Estado y le dio conducción a Héctor Sánchez, ex militante del PRD y fundador de la Coalición de Obreros, Campesinos y Estudiantes del Istmo (COCEI). La ruptura de las elites dejó una herida entre abierta y la lucha política entre los tres principales grupos volvió sobre las elecciones de 2010: los anti muratistas, los de Murat y los del Gobernador Ulises Ruiz.

La crisis en Oaxaca fue condenada o protegida pero no racionalizada, ni el gobernador era completamente malo ante la represión, ni los miembros de la APPO eran completamente buenos ante su vandalismo insurrecto. Oaxaca del 2006 fue visto sólo como un conflicto del gobierno del Estado con la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca y todo giró en torno a la demanda única de la renuncia del gobernador Ulises Ruiz Ortiz, donde la sociedad civil queda presa y al margen del conflicto. La APPO pudo haber sido una organización social que promoviera la modernización institucional del Estado, pero se agotó en la demanda de la caída del gobernador priista. Y el gobierno falló tratando de subsidiar las organizaciones de la Asamblea Popular, y resumió el conflicto a la

defensa del cargo, sin lanzar ninguna iniciativa política, su comisión de reforma del Estado llegó tarde, cuando el movimiento ya había sido aplastado por la policía. En el conflicto por lo menos se cruzan tres escenarios: la disputa por el poder entre las familias priistas dentro y fuera del PRI; la penetración de organizaciones rupturistas en el liderazgo inconsistente de la APPO; y el lenguaje insurreccional de Andrés Manuel López Obrador³²³.

Esta crisis de 2006 “fue hija bastarda de la crisis de 1977. La crisis de Oaxaca, por tanto, no fue social sino sistémica, no fue de insurrección popular sino de finalización de los arreglos en las elites; no fue de democratización sino de agotamiento del modelo de dominación priista en un Estado cuya funcionalidad económica depende del presupuesto público”³²⁴. La historia del conflicto no comienza el 15 de mayo de 2006, sino hay una larga historia de alianzas y rupturas de las elites políticas, en tanto que las organizaciones sociales de base, como siempre, fueron arrastradas a una aventura que terminó con una represión del tamaño de la agitación. La única salida fue un Pacto de Gobernabilidad, iniciativa del 3 de octubre que fue frustrada por la insurgencia, e impulsada por Carlos Abascal Carranza, secretario de gobernación. Para diciembre del 2006 con la participación de todos los sectores el Pacto se suscribe. La derrota no fue ni para el gobernador Ruiz Ortiz ni para la APPO, sino para la sociedad plural, ajena al conflicto y víctima del mismo³²⁵.

El Pacto por la Gobernabilidad, la paz y el desarrollo del Estado de Oaxaca, fue suscrito el 11 de diciembre de 2006 por la representación de la sociedad oaxaqueña, los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los partidos políticos, las cámaras empresariales, las agrupaciones religiosas, las agrupaciones de la sociedad civil conformada por indígenas, los trabajadores de la educación, los estudiantes, los trabajadores, los artesanos y pequeños comerciantes, los

³²³ *Ibid.*, pp. 27-28.

³²⁴ *Ibid.*, p. 29.

³²⁵ Manuel García Corpus, *et. al.* (Comisión Redactora), “Pacto por la Gobernabilidad, la paz y el desarrollo del Estado de Oaxaca”, en Carlos Ramírez, *La comuna de Oaxaca. Crónicas oaxaqueñas de una crisis del sistema político priista y de la incapacidad de la oposición para diseñar socializar e imponer una alternativa democrática*, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México, 2010, pp. 29-30.

campesinos e instituciones de enseñanza superior, así como los oaxaqueños que radican en el extranjero³²⁶.

Este pacto fue firmado por: el Gobernador del Estado Ulises Ruiz Ortiz; el Secretario de Gobernación Carlos Ma. Abascal Carranza; los presidentes de la Coparmex y de la Conaco; así como por el Arzobispo de Oaxaca y el Obispo de Tehuantepec; como representantes de la sociedad el Director del CIDE, el Rector de la UABJO; la APPO con la firma de Flavio Sosa Villavicencio, Rogelio Pensamiento Mesías y Zenén Bravo Castellanos; en representación del Magisterio, Enrique Rueda Pacheco y Ezequiel Rosales Carreño; los coordinadores de las fracciones del PRI, PAN y PRD dentro del Congreso del Estado; los legisladores federales Gabino Cué (senador) y Diódoro Carrasco Altamirano (diputado federal); teniendo como testigos de honor a Vicente Fox Quesada y Felipe Calderón Hinojosa, la redacción estuvo a cargo de Carlos Ramírez, Manuel García Corpus, *et. al*³²⁷.

La ingeniería del pacto tiene como objetivos lograr: un nuevo equilibrio de poderes; el Poder Ejecutivo en mayor coordinación con el Legislativo y el Judicial; una mayor participación de la sociedad en las decisiones del gobierno; el reconocimiento de la diversidad social en el Estado; economía de fomento para el desarrollo; y un Estado de bienestar social para revertir las condiciones de pobreza, marginación y abandono de Oaxaca. Los tres ejes estratégicos del pacto social para la entidad son tres: democracia participativa, bienestar social y modernización de la función del gobierno³²⁸.

El pacto promovió algunos aspectos que son necesarios para impulsar la vida social y pública en Oaxaca: una reforma de Estado que impulsó la creación y revisión de leyes, normas y reglamentos en cuestión de transparencia y rendición de cuentas; derechos humanos y atención a grupos vulnerables; el desarrollo económico y social; política educativa; descentralización estratégica para el desarrollo (municipios); así como también contempló la instauración de

³²⁶ *Ibid.*, p. 359.

³²⁷ *Ibidem*, pp. 403-405.

³²⁸ *Idem*, p. 360.

instituciones y comisiones pertinentes, los mecanismos de detención, y una ley de prensa³²⁹.

A partir del 2006, se impulsan propuestas para el cambio institucional a nivel constitucional y leyes específicas. La Comisión para la Reforma del Estado se instala el 19 de diciembre del 2006 por decreto del Ejecutivo local, en su calidad de Secretario Técnico Héctor Sánchez López, su objetivo fue recibir, compilar y discutir las propuestas del sector público y privado, organizaciones civiles y cívicas y todos los gobernados a través de foros y demás medios de consulta. Por su parte, la LIX Legislatura presentó el 7 de junio de 2007 un proyecto de acuerdo para la Reforma del Estado, para la renovación del marco jurídico estatal³³⁰.

De esta situación derivaron las siguientes leyes y reformas: la Ley de la Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Oaxaca (21 de diciembre de 2007), la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca (28 de febrero de 2008), la Ley de Ciencia y Tecnología (20 de marzo de 2008), Ley de Fiscalización Superior (23 de abril de 2008), Ley para Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Oaxaca (31 de mayo de 2008), se creó un Nuevo Código de Instituciones y Procedimientos Electorales y la nueva Ley de General de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Oaxaca (31 de octubre), se reformó el Código Penal Estatal etc.³³¹

La crisis política oaxaqueña se convirtió en una fuente de cambio institucional discontinuo, radical y una oportunidad para crear un nuevo arreglo institucional, con el que se establecen nuevas reglas del juego para una mejor interacción entre el gobierno y sus ciudadanos, particularmente, para normar la disputa por el poder entre los diversos actores y grupos políticos, con ello empezar a abandonar el régimen autoritario y ciertas formas de participación políticas

³²⁹ *Ibid.*, pp. 361-402.

³³⁰ David A. López Velasco, "Crisis política y el cambio legislativo en Oaxaca: 2006-2008", en Víctor Raúl Martínez Vásquez (Coordinador), *La APPO: ¿rebelión o movimiento social (nuevas formas de expresión ante la crisis)?*, UABJO, Instituto de Investigaciones Sociológicas, Cuerpo Académico de Estudios Políticos, México, 2009, pp. 106-107.

³³¹ *Ibid.*, pp. 107-109.

centradas en movilizaciones, marchas, plantones y toma de edificios públicos, que son vistas como medios legítimos de disputa por el poder, porque las nuevas reglas del juego y las instituciones no lo son, pues son limitadas, disfuncionales, carecen de credibilidad y son consideradas como ilegítimas³³².

En el 2006 Oaxaca vivió un amplio movimiento popular y una crisis política grave, originada por los excesos de un gobierno autoritario y un sector disidente con tintes vandálicos. Durante 2004 y 2006 fueron muchas las agresiones al movimiento social, detenciones de dirigentes, asesinatos políticos no esclarecidos, represión y desalojos violentos a manifestantes en vías públicas, imposición de obras de ornato en la capital, agresiones a los medios de comunicación como el periódico *Noticias*, desaparición de poderes en ayuntamientos en manos de la oposición³³³.

Dos hechos que pusieron bajo la mira de las organizaciones de protección a los derechos humanos: el ocurrido el 14 de junio de 2006, cuando las autoridades del Estado intentaron desalojar el plantón de miles de maestros de la Sección 22 del SNTE (instalado desde el 2 de mayo del mismo año), dejando un saldo de 114 heridos y 11 detenidos según informes de la Red Oaxaqueña por los Derechos Humanos. Hecho que trajo consigo otros, como la formación de la APPO, el cerco a los edificios de los tres poderes del Estado, el palacio municipal y la Secretaría de Finanzas, la toma de radiodifusoras y el canal de televisión público; el segundo hecho sucedió el 27 de octubre de 2006, con las agresiones de grupos paramilitares a las barricadas y el asesinato del periodista norteamericano Brad Will, que sirvieron como pretexto al gobierno federal para enviar a la PFP, lo que trajo consigo nuevas violaciones a los derechos humanos. En los informes de distintos organismos sobre todo del 2007, se encuentran conclusiones respecto a muertes, vulneraciones legales, afectaciones psicológicas y sanitarias, medios de

³³² *Ibid.*, p. 110.

³³³ Víctor Raúl Martínez Vázquez, "El movimiento popular y los derechos humanos en Oaxaca", en Víctor Raúl Martínez Vázquez (Coordinador), *La APPO: ¿rebelión o movimiento social (nuevas formas de expresión ante la crisis)?*, UABJO, Instituto de Investigaciones Sociológicas, Cuerpo Académico de Estudios Políticos, México, 2009, p. 129.

comunicación, hostigamiento y amenazas a defensores de derechos humanos, mujeres, personas pertenecieran o no a la APPO, y pueblos indígenas³³⁴.

Víctor Raúl Martínez Vázquez en su ensayo “El movimiento popular y los derechos humanos en Oaxaca”, logra identificar la situación de los derechos humanos en esta entidad federativa y la forma en que han sido vulnerados desde la crisis del 2006 y los años posteriores³³⁵:

- Derechos a la vida e integridad física: asesinatos, muertes, heridos y desapariciones forzadas.
- Derecho a la justicia y la libertad: detenciones arbitrarias, heridos, torturas y cargos falsos. Violación al debido proceso.
- Derechos a la libertad de expresión: agresiones a periodistas.
- Otras garantías y derechos humanos violados: incremento significativo de la violencia y la presencia paramilitar, situaciones irregulares en las escuelas como las tomas de las mismas; daños materiales, hostigamiento, amenazas y agresiones; así como presencia de personas vestidas de civil con armas de grueso calibre que han practicado secuestros, detenciones ilegales, cateos y disparos. Quienes utilizan espacios ilegales como lugares de atención (bases militares o casas de seguridad).
- Agresiones a los defensores de Derechos Humanos (DDHH).

Como resultado de lo anterior, se vio claramente una afectación económica, con la pérdida de empleos, la estimación social y laboral, y daños materiales; se polarizó y hubo ruptura del tejido social; se desconfió de las instituciones; impunidad; hostigamiento, amenazas, agresiones, campañas difamatorias, desprecio y acusaciones contra organizaciones de derechos humanos no gubernamentales, criminalización de sus acciones, etc.³³⁶

La crisis del 2006 fue un acontecimiento interno que marcó las pautas para el porvenir del Estado de Oaxaca, hubo reacomodo de las fuerzas sociales y políticas, así como la revisión y elaboración de un marco normativo que promueve el desarrollo económico y el bienestar social, la defensa de los DDHH y grupos

³³⁴ *Ibid.*, pp. 129-131.

³³⁵ *Ibid.*, pp. 131-149.

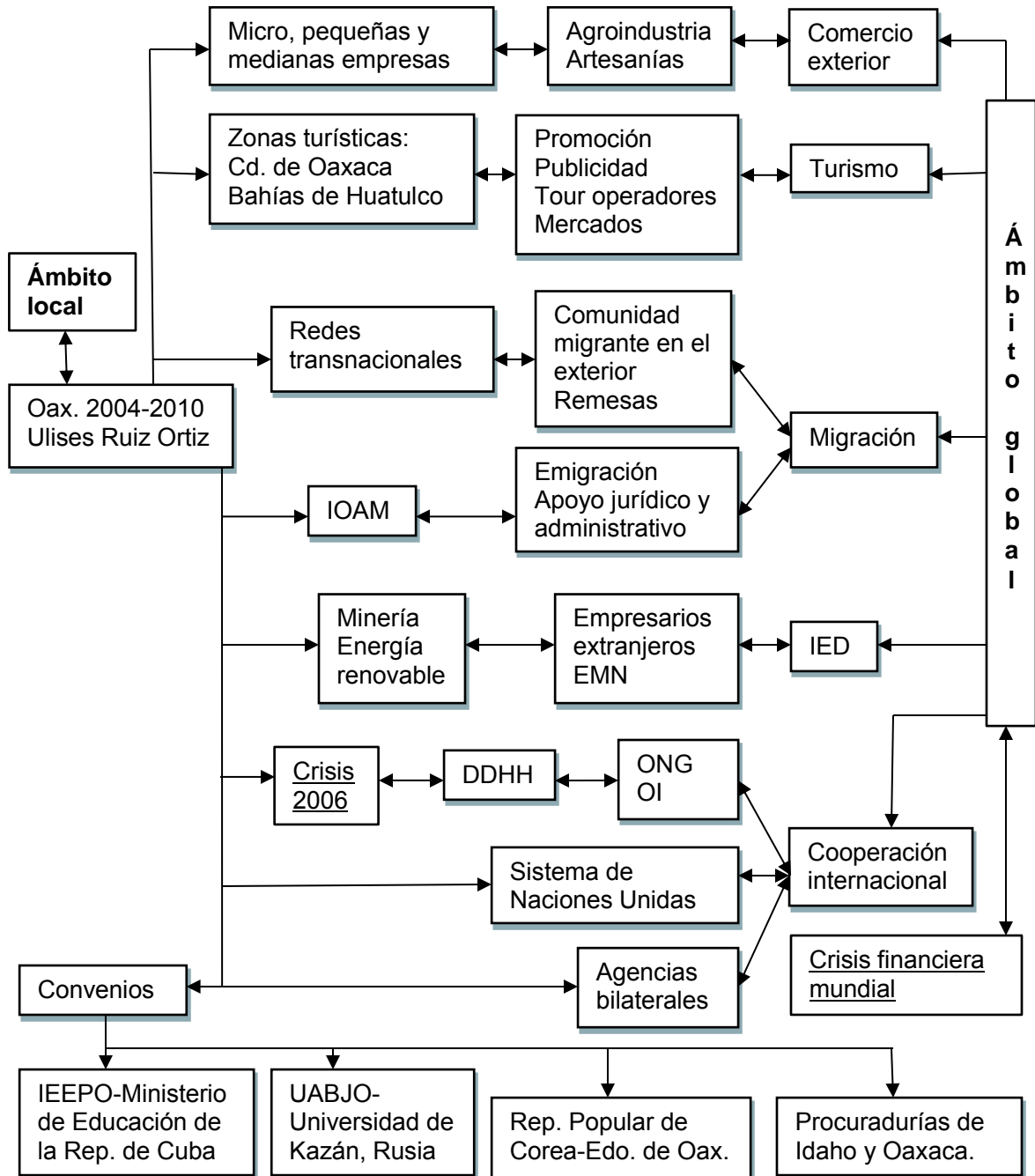
³³⁶ *Ibid.*, p. 146.

vulnerables, y una mayor atención sobre los municipios con un enfoque de cooperación internacional y asistencia técnica para el desarrollo local. Sin embargo, durante el conflicto los hechos que pusieron bajo la mira internacional al Estado de Oaxaca, fueron las violaciones sobre los DDHH, ocasionando que actores internacionales defensores de los derechos humanos, como Amnistía Internacional, la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, entre otros, tuvieran una interacción más cercana con el gobierno del Estado de Oaxaca.

En el siguiente cuadro se muestra un panorama general sobre la interacción que el gobierno estatal de Oaxaca 2004-2010, como ámbito local realizó, para adquirir una proyección internacional a través de su inserción en los diversos flujos dinámicos que conforman el ámbito de lo global. Es una orientación sintética de los capítulos siguientes.

3.2.2. El mapa de la interacción del gobierno del Estado de Oaxaca 2004-2010: su proyección internacional

Cuadro 3. El mapa de la interacción del gobierno del Estado de Oaxaca 2004-2010: su proyección internacional



Fuente: Elaboración propia con base en los informes de gobierno del Estado de Oaxaca 2004-2010.

3.3. El gobierno de Gabino Cué Monteagudo (2010-2016): Interés local, objetivos, estrategias y decisiones

Es conveniente para nuestro objeto de estudio tener presente el interés gubernamental, los objetivos, las estrategias y las decisiones que se han implementado en los cuatro años que van del sexenio de Gabino Cué Monteagudo, para entender la dirección y determinación de los asuntos del Estado de Oaxaca, sobre todo aquéllos relacionados con la proyección internacional.

Interés local:

Impulsar el Estado de Oaxaca hacia una nueva trayectoria de desarrollo mediante los cambios estructurales dirigidos hacia el futuro³³⁷. Con la alternancia, la actual administración estatal tiene el compromiso de responder a las demandas políticas, económicas y sociales que el pueblo de Oaxaca ha manifestado, así como atender el imperativo de paz y reconciliación que hagan posible avanzar hacia el desarrollo de la entidad. Se busca promover el cambio profundo y con sentido, lo que implica la renovación responsable de las instituciones, la profundización de los valores y las prácticas democráticas; el desarrollo económico incluyente, social y ambientalmente sustentable; así como la activación de una política social transformadora, con la capacidad de romper las estructuras y círculos que generan y reproducen la pobreza, la desigualdad y la marginación³³⁸.

Objetivos³³⁹:

- Impulsar el crecimiento económico sustentable
- Sanear y fortalecer las finanzas públicas
- Elevar la calidad de vida de las familias oaxaqueñas
- Promover la igualdad de oportunidades de desarrollo para la ciudadanía
- Propiciar el respeto a los derechos humanos

³³⁷ Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, *Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016*, [en línea], p. 3 México, 2011, Dirección URL: <http://www.planestataldedesarrollo.oaxaca.gob.mx/>, [consulta: 31 de mayo de 2013].

³³⁸ *Ibid.*, p. 6.

³³⁹ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gobernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos “El castor”, México, 2011, p. 8.

- Garantizar la seguridad en los espacios públicos
- Fomentar una mayor calidad en los servicios que ofrece el gobierno del Estado de Oaxaca

Se retoma la concepción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para dar a la planeación estatal un marco más amplio de objetivos, metas y estrategias de nivel nacional e internacional³⁴⁰:

- Erradicar la pobreza extrema y el hambre
- Lograr la enseñanza primaria universal
- Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer
- Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años
- Mejorar la salud materna
- Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades
- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
- Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

Estrategias y decisiones

Se enfrentan cuatro problemas, que por su relevancia y naturaleza impactan a todas las áreas del gobierno y que son atendidas con políticas transversales: derechos humanos, equidad de género, pueblos indígenas y sustentabilidad.

Las actividades de la administración se desarrollan sobre cuatro ejes principales³⁴¹:

1. Estado de Derecho, gobernabilidad y seguridad: nueva gobernabilidad democrática; colaboración entre poderes y consolidación de órganos autónomos; fortalecimiento de los municipios; fortalecimiento de la libre determinación y autonomía indígena; certeza jurídica para todos; regularización de la tenencia de la tierra y resolución de conflictos agrarios.
2. Crecimiento económico, competitividad y empleo: Inversión y fomento productivo; empleo productivo y mejor remunerado; impulso a la competitividad; ciencia, tecnología e innovación; minería; políticas

³⁴⁰ Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, *Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016*, op. cit., p. 10.

³⁴¹ *Ibid.*, p. 11.

industriales y micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES); turismo: palanca al desarrollo; abasto y seguridad alimentaria; y ordenamiento territorial.

3. Desarrollo social y humano: combate a la pobreza; educación, factor de progreso; cultura; deporte; lengua, cultura e identidad indígena; Oaxaca saludable; nuevas realidades y necesidades sociales: niños y jóvenes, adultos mayores, familias y grupos vulnerables; y apoyo a migrantes.
4. Gobierno honesto y de resultados: transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción; fortalecimiento de las finanzas y eficiencia del gasto público; gobierno eficaz y eficiente; profesionalización y desempeño de los servidores públicos; dignificación y nueva cultura del servicio público; coordinación institucional.

Para superar el aislamiento y los rezagos ancestrales, especialmente de los indígenas y los afro descendientes, el gobierno del Estado 2010-2016 ha implementado un enfoque aglutinador y de coordinación sobre los actores en el territorio estatal tratando de organizarlos a través de un desarrollo regional equilibrado³⁴².

El desarrollo integral del Estado de Oaxaca requiere de esfuerzos conjuntos para el logro de objetivos comunes. La actual administración en su *Plan Estatal de Desarrollo* considera que la coordinación institucional es un acuerdo mediante el cual las actividades de los diferentes niveles de gobierno, organizaciones públicas, privadas o sociales son planeadas y ejecutadas de forma estructurada para alcanzar un objetivo en común, mejorando la eficiencia en el uso de los recursos disponibles al reducir duplicidades, promover complementariedades y compartir gastos. Se requiere de mecanismos adecuados que incentiven y aseguren la coordinación institucional en cualquiera de sus acepciones: 1) horizontal (entre los poderes del Estado y las dependencias); 2) vertical (entre la federación, el Estado y los municipios); 3) público-privado/social (entre las instituciones públicas y actores privados o sociales); 4) público internacionales (entre las instituciones

³⁴² *Ibid.*, p. 3.

públicas y organismos internacionales)³⁴³. Por lo que se vuelve necesario la inclusión de mecanismos de participación y colaboración entre los diferentes actores (públicos, sociales, privados e internacionales), en los procesos de planeación, diseño, presupuestario, instrumentación y evaluación de las políticas públicas para asegurar una trayectoria económica y social del Estado³⁴⁴.

Una de las finalidades del gobierno local es ampliar y fortalecer la coordinación entre las dependencias y entidades estatales, los diferentes órdenes de gobierno, los organismos internacionales y los actores sociales, con el propósito de mejorar el diseño e instrumentación de los programas y proyectos públicos, elevar la calidad del gasto y legitimar la acción pública. Establecimiento y consolidación de mecanismos e instancias que fortalezcan la participación y colaboración vertical, horizontal, entre los gobiernos y las instancias a nivel municipal, estatal y federal, así como los organismos internacionales³⁴⁵.

Para el Gobierno del Estado es fundamental promover mecanismos de coordinación entre los diferentes ámbitos de gobierno, la sociedad y el sector privado, con el propósito de incrementar el beneficio de las políticas públicas enfocadas al bienestar de la población oaxaqueña, por esta razón ha convenido acuerdos con organismos internacionales, organismos de la sociedad civil (OSC), dependencias del Gobierno Federal, así como con municipios e instituciones académicas. Estas acciones han permitido que la presencia de Oaxaca en el ámbito nacional e internacional sea cada vez más relevante³⁴⁶.

El presupuesto estatal asignado anualmente para el cumplimiento de la actividad estatal se divide de acuerdo a los lineamientos del *Plan Estatal de Desarrollo*: para los ejes de Estado de Derecho, gobernabilidad, y seguridad; crecimiento económico, competitividad y empleo, que se alinean a las finalidades del desarrollo económico, se le destina un monto cercano a 25% del presupuesto; para el eje de gobierno honesto y de resultados, alineado a la finalidad de

³⁴³ *Ibid.*, p. 352.

³⁴⁴ *Ibidem*, p. 353.

³⁴⁵ *Idem.*, p. 355.

³⁴⁶ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gobernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos "El castor", México, 2012, p. 211.

gobierno, el gasto se estima en un 15% del presupuesto total; para el eje de desarrollo social y humano, alineado a la finalidad de desarrollo social se destina el mayor porcentaje (más de un 50%), el cual se compone de gasto de la inversión y los programas sociales de la estrategia “Bienestar”; la proporción restante para la integración del 100% del presupuesto, corresponden a los ajustes y reasignaciones que resulten necesarias, y que son consustanciales a la definición precisa que se debe hacer cada año³⁴⁷.

El gobierno ha restaurado los vínculos de Oaxaca con el gobierno federal, reintegrando una nueva relación entre los poderes³⁴⁸ y buscando el fortalecimiento de las instituciones. El comienzo de la actual administración marca una transformación aprovechando la «alternancia política», con la implementación de un desarrollo económico incluyente social y ambientalmente sustentable; la renovación de las instituciones; y una planeación estatal teniendo presente el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, retomando una agenda de los problemas globales que deben ser resueltos a nivel local.

La actual administración que comenzó en el año 2010 y culmina en el 2016 tiene como prioridad impulsar el desarrollo del Estado de Oaxaca con una nueva trayectoria y cambios estructurales. Sus objetivos son claros y concisos, incluyendo a los ODM para darle un mejor enfoque a las políticas públicas aplicadas a nivel local pero que enfrentan problemas globales. Este gobierno tiene una mayor organización y coherencia en la planeación del desarrollo, las principales estrategias concuerdan con los objetivos. Se implementan políticas transversales centradas en los derechos humanos, equidad de género, pueblos indígenas y sustentabilidad; el desarrollo que se busca no sólo es económico, sino también social y humano. La principal estrategia para la proyección internacional se encuentra en la coordinación institucional para la implementación de proyectos y programas con distintos actores de la realidad nacional e internacional.

³⁴⁷ Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, *op. cit.*, p. 389.

³⁴⁸ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, *op. cit.*, p. 11.

3.3.1. La coordinación institucional del Estado de Oaxaca para la proyección internacional: una estrategia gubernamental de vinculación que traspasa las fronteras nacionales

La coordinación institucional es la forma como el Estado de Oaxaca ha realizado su actividad internacional, al relacionarse con los distintos organismos públicos del poder central nacional y las representaciones oficiales de otros países en México. Aunque esto es cuestionable constitucionalmente, los gobiernos locales no buscan sobrepasar las instituciones federales, al tratar de basar todas sus acciones en los acuerdos ya establecidos entre el gobierno federal y otras naciones, así como con organismos e instituciones internacionales. Es a través del establecimiento de la comunicación con las dependencias federales, la interacción con las embajadas y organizaciones establecidas en México, que las entidades federativas, específicamente Oaxaca ha cimentado su capital social para construir su actividad internacional.

En primera instancia para lograr una eficiente coordinación y complementación institucional sobre la actividad exterior de una entidad federativa, es prioritaria la creación de una oficina de asuntos internacionales, para que funja como eje coordinador de todas las acciones que traspasan las fronteras nacionales de la administración local, dando coherencia y unidad a las relaciones internacionales del gobierno local. El grado de intensidad de los vínculos y contactos con el exterior es coyuntural, dependiendo de los recursos, las capacidades institucionales, intereses, perfiles y voluntad política de los ejecutivos estatales y municipales en turno. El perfil y funciones de las áreas que conformen la oficina de asuntos internacionales deben diseñarse de acuerdo con las prioridades, nichos de oportunidad y características propias de la localidad³⁴⁹.

En este sentido, con la toma de posición de la gubernatura por parte de Gabino Cué el 1 de diciembre de 2010 se crea la Coordinación General de Financiamiento y Vinculación Internacional como órgano auxiliar del ejecutivo local. Dicha dependencia cambia a la denominación de Coordinación General de

³⁴⁹ SRE, *Creación de Oficinas de Asuntos Internacionales*, [en línea], México, 10 de diciembre de 2012, Dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/coordinacionpolitica/index.php/ofais>, [consulta: 12 de agosto de 2013].

Asuntos Internacionales por decreto que expide la *Ley del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca* aprobado el 10 de marzo de 2012, estableciéndose como una oficina a la que le corresponde³⁵⁰:

- ✓ Proponer políticas, programas, acciones y mecanismos de cooperación en materia internacional para su instrumentación en beneficio del Estado.
- ✓ El diseño e impulso de estrategias de vinculación internacional, que propicien el acercamiento del Poder Ejecutivo Estatal con países extranjeros, organismos internacionales y gobiernos locales en un marco de interés e intercambio mutuo.
- ✓ Proponer al titular del Poder Ejecutivo, la celebración de convenios y acuerdos al interior del Estado, con países extranjeros, con agencias y organismos internacionales, así como con fundaciones del sector social y privado a fin de contar con mecanismos de gestión y cooperación internacional en beneficio de Oaxaca.
- ✓ Fungir como órgano de enlace y coordinación entre el Poder Ejecutivo y la Secretaría de Relaciones Exteriores, y otras dependencias y organismos federales en materia internacional.
- ✓ Asesorar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal en materia de política exterior y concertación internacional.
- ✓ Planear, organizar y coordinar las giras internacionales que deba realizar el titular o servidores públicos adscritos al Poder Ejecutivo, realizando la gestión correspondiente ante la SRE e instancias competentes.
- ✓ Proponer, organizar y desarrollar acciones y eventos que promuevan la visibilidad y posicionamiento del Estado, sus recursos y potencialidades, que faciliten el intercambio con países extranjeros en materia económica, comercial, turística, académica, cultural y demás temas de beneficio para la entidad.

³⁵⁰ Artículo 51, *Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de Oaxaca*, [en línea], México, 27 de diciembre de 2012, Dirección URL: <http://www.congresooaxaca.gob.mx/lxi/legislacion/leyes/094.pdf>, [consulta: 12 de agosto de 2013].

- ✓ Participar en eventos de contenido internacional en el interior de la República Mexicana o en el extranjero de los que puedan desprenderse beneficios para el Estado.
- ✓ Vincular al gobierno del Estado con otros gobiernos, nacionales o extranjeros, organismos internacionales, sector social o privado para gestión de fondos, asesoría técnica y cooperación tecnológica en áreas sustantivas del desarrollo estatal y facilitar los procesos correspondientes.
- ✓ Ser un apoyo en el programa mexicano de Ciudades Hermanas y Cooperación descentralizada, para lo que se brindará la asesoría correspondiente a los municipios del Estado que participen.
- ✓ Contribuir con las instituciones competentes en el diseño de políticas públicas en materia de atención a transmigrantes y oaxaqueños en el exterior.
- ✓ Promover y desarrollar acciones y programas a favor de los oaxaqueños en el exterior coordinándose con otras dependencias y organismos competentes en la materia.

A través de la Coordinación General de Asuntos Internacionales, el gobierno estatal ha comenzado a fortalecer los vínculos con otros países y organizaciones internacionales, a fin de lograr un mayor apoyo para el desarrollo, esto a través del establecimiento de convenios de cooperación y colaboración entre la administración estatal e instancias internacionales; así como también del contacto y visitas de los representantes de embajadas y consulados. Las actividades desarrolladas por esta dependencia del Poder Ejecutivo Estatal han permitido un mejor posicionamiento de Oaxaca en el exterior, estrechar y fortalecer vínculos con personalidades e instancias de otros países, así como captar recursos de la cooperación internacional para aplicarlos en los programas y acciones de desarrollo de la entidad. Con la creación de la Coordinación General de Asuntos Internacionales, se despliega una estrategia en el fortalecimiento de las políticas públicas locales permitiendo robustecer la presencia de la entidad en

el ámbito internacional, en una labor conjunta con la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)³⁵¹.

El gobierno de Oaxaca ha instaurado lazos de amistad y cooperación con distintos gobiernos extranjeros a través de sus embajadas en México, así como con importantes organismos internacionales como: la Organización de Naciones Unidas (ONU), el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, logrando formalizar acuerdos para el financiamiento de proyectos vinculados al desarrollo social, la transferencia de tecnología, programas de sustentabilidad y de gobierno eficiente. Así también se ha tenido contacto con organismos internacionales relacionados con la protección de los derechos humanos como la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH)³⁵², y establecido mecanismos de coordinación entre los distintos niveles de gobierno.

También se ha propiciado la participación ordenada de la sociedad y el sector privado en la contribución de las metas comunes, con el objetivo de incrementar el impacto de las políticas públicas sobre las condiciones de bienestar en Oaxaca. La coordinación entre los distintos actores se ha convertido en una herramienta útil en la planeación, implementación, evaluación y seguimiento de las políticas públicas. Entre los instrumentos más relevantes para la coordinación, destacan la firma de diversos convenios de colaboración y vinculación entre: las dependencias del gobierno del Estado, con el gobierno federal y los municipios, con los gabinetes especializados, comisiones intersectoriales, organismos empresariales, organizaciones sociales, instituciones académicas, consejos consultivos de participación ciudadana y organismos internacionales³⁵³.

La inserción del Estado de Oaxaca en el ámbito global a través de distintas instancias del poder Ejecutivo local, responde a que:

El sistema internacional de los últimos años ha experimentado enormes cambios en su estructura y funcionamiento, generando una

³⁵¹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gobierno de Cué estrecha vínculos con instancias y organismos de cooperación internacional*, [en línea], México, 20 de mayo de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=36574>, [consulta: 15 de julio de 2013].

³⁵² Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gobernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos "El castor", México, 2011, p. 17.

³⁵³ *Ibid.*, p. 255.

participación más activa en políticas internacionales, abriendo mayores espacios de intervención a las entidades federativas. En este marco, el gobierno de Oaxaca se involucra más en la dinámica internacional para impulsar un mejor desarrollo para la entidad³⁵⁴.

La vinculación internacional permite establecer un hermanamiento de cooperación mundial con el gobierno del Estado y los municipios oaxaqueños para impulsar y enriquecer los proyectos de desarrollo que se generan a nivel local³⁵⁵. La presencia de Oaxaca en el mundo recientemente ha utilizado la coordinación institucional para el establecimiento de relaciones con las representaciones extranjeras y distintos organismos internacionales establecidos en México, como un medio para la promoción de la entidad federativa más allá de las fronteras nacionales, la búsqueda de capitales que favorezcan el desarrollo estatal, y proponer a Oaxaca como centro de encuentros nacionales e internacionales.

Complementando la institucionalización de la actividad exterior de la entidad federativa oaxaqueña el Gobierno del Estado ha contemplado la integración de un Centro de Operaciones de Cónsules Honorarios, que se alberga en el mismo edificio de la Coordinación General de Asuntos Internacionales. Este centro se conforma de espacios alternos de trabajo y estancias para los consulados honorarios, agencias internacionales u organismos multilaterales³⁵⁶.

Operan en este espacio las oficinas consulares de Guatemala, España, EE.UU., Canadá y Francia. En 2011, Belice, Alemania, El Salvador, Ecuador, Costa Rica, Italia y Honduras, realizaban los trámites correspondientes para incorporarse al Centro de Operaciones de Cónsules Honorarios. El propósito de ofrecer un espacio a las representaciones diplomáticas es generar una coordinación permanente y solidaria entre el Estado oaxaqueño y esas naciones,

³⁵⁴ Lucía Cruz Vásquez, encargada del despacho de la Coordinación General de Asuntos Internacionales, Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gobierno de Cué estrecha vínculos con instancias y organismos de cooperación internacional*, [en línea], México, 20 de mayo de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=36574>, [consulta: 15 de julio de 2013].

³⁵⁵ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Vinculación internacional permite impulsar proyectos de desarrollo de gobiernos locales*, [en línea], México, 1 de octubre de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=10000>, [consulta: 17 de mayo de 2013].

³⁵⁶ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gobierno estatal fortalece política exterior con países de Europa y América Latina*, [en línea], México, 4 de agosto de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=7586>, [consulta: 16 de mayo de 2013].

así como facilitar la interacción entre los representantes consulares y ampliar las posibilidades de atención a sus connacionales. Las relaciones multilaterales de Oaxaca se suman al esfuerzo para lograr un mejor desarrollo y en el cumplimiento de las exigencias de los objetivos del milenio, teniendo como medio la cooperación internacional, el intercambio cultural, académico, comercial y de inversión³⁵⁷.

Como parte de la coordinación institucional entre el Estado de Oaxaca y la SRE, la entidad federativa ha logrado concentrar el interés internacional al ser elegida como sede nacional en la conmemoración de aniversarios, reuniones diplomáticas y celebración de congresos:

- LXVI Aniversario de la Organización de las Naciones Unidas (Ciudad de Oaxaca, octubre de 2011)
- XXIII Reunión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea (Ciudad de Oaxaca, del 25 al 28 de noviembre de 2011)
- XIX Reunión Ordinaria del Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (Ciudad de Oaxaca, del 25 al 28 de abril de 2012)
- XII Congreso Mundial de Ciudades Patrimonio (Oaxaca de Juárez, del 19 al 22 de noviembre de 2013)
- III Congreso Internacional África- Occidente (Ciudad de Oaxaca, del 9 al 12 de octubre de 2014)

Estas reuniones dentro del territorio oaxaqueño se convierten en un recurso institucional que da al Estado una proyección internacional, así como cierto prestigio, son un medio con un importante componente de trabajo conjunto que integra al sector empresarial y al gobierno estatal para: promover el desarrollo; presentar las potencialidades de inversión; estrechar lazos de acercamiento y colaboración; promocionar el turismo; promover la entidad en el mercado exterior y mostrar a Oaxaca con su riqueza cultural, económica-social y de biodiversidad. A estos eventos asisten miembros del cuerpo diplomático acreditado en México, funcionarios de la ONU, jefes de misión de organismos internacionales, alcaldes y representantes de ciudades patrimonio mundial, integrantes de diversas

³⁵⁷ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Oaxaca privilegia el fortalecimiento de la cooperación multilateral: Gabino Cué*, [en línea], México, 25 de octubre de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=11071>, [consulta: 18 de mayo de 2013].

delegaciones extranjeras, empresarios, académicos, y miembros de la sociedad civil; quienes son el vínculo portavoz y promotores de lo que representa Oaxaca.

La cancillería mexicana (SRE) ve en el gobierno del Estado de Oaxaca un aliado para enfrentar los desafíos de la dinámica mundial. Oaxaca cuenta con un gran potencial en su diversidad, su cultura, el turismo, el desarrollo empresarial y de infraestructura, que representa una oportunidad para la inversión y el desarrollo. La vinculación con el mundo global se convierte en una ventana que permite a Oaxaca como entidad federativa tener una proyección internacional en la búsqueda de alternativas que favorezcan el desarrollo de sus comunidades³⁵⁸. La administración impulsa la vinculación internacional, pues permite establecer un hermanamiento de cooperación mundial. Se ha intensificado la actividad diplomática, con el fin de dar a conocer las potencialidades y oportunidades del Estado de Oaxaca, así como impulsar y enriquecer los proyectos de desarrollo que se generan a nivel local³⁵⁹.

El gobierno estatal oaxaqueño ha abierto canales de vinculación con un sinnúmero de embajadas, teniendo presente las prioridades de promoción, y el establecimiento de múltiples temas de colaboración que cada representación diplomática puede ofrecer a la entidad oaxaqueña en la construcción de un mejor desarrollo. El gobierno del Estado de Oaxaca ha impulsado la apertura de vínculos institucionales a través de reuniones con las embajadas mexicanas y extranjeras, las cuales se muestran en el cuadro 4.

El actual gobernador, Gabino Cué desde el inicio de su gestión ha buscado proyectar a Oaxaca a nivel mundial, propiciando proyectos con diversos países y organizaciones internacionales, otorgando a la entidad un mayor dinamismo en materia internacional y una incursión favorable en la denominada diplomacia federativa. El establecimiento y ampliación de las relaciones con otros países e instituciones internacionales ha sido uno de los medios por el cual el gobierno

³⁵⁸ Cfr. Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Colocar a Oaxaca en le inversión internacional brinda mayor oportunidad de desarrollo: Gabino Cué*, [en línea], México, 6 de enero de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=15020>, [consulta: 18 de mayo de 2013].

³⁵⁹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gabino Cué crea condiciones para Congreso Mundial de Ciudades Patrimonio a celebrarse en Oaxaca*, [en línea], México, 20 de enero de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=15882>, [consulta: 18 de mayo de 2013].

sigue trabajando en la identificación de oportunidades para el desarrollo de la entidad³⁶⁰.

Cuadro 4. Embajadas mexicanas y extranjeras que han establecido comunicación y relaciones de trabajo con el Estado de Oaxaca desde el año 2011

Embajada o delegación Nombre del funcionario Fecha de encuentro	Relación y trabajo conjunto establecido por el poder ejecutivo (gobernador):	Temas de colaboración:
Embajada de Guatemala³⁶¹ Rita Claverie Díaz 22/enero/2011	Apertura de Consulado en Oaxaca. Respeto, asesoramiento y atención a las garantías individuales de los migrantes centroamericanos.	Migración
Embajadas Centroamericanas³⁶² Panamá, Costa Rica, Guatemala, Honduras, El Salvador, Belice y Nicaragua 30/enero/2011	Reconocimiento de la identidad cultural basada en las raíces prehispánicas de Mesoamérica. Afirmación de la necesidad de facilitar soluciones integrales en materia de derechos humanos y migración. Intercambio comercial, cultural y turístico en el avance de la integración de América Central.	Migración Derechos humanos. Intercambio cultural y comercial Turismo
Embajadas Mexicanas en: Finlandia Agustín Gutiérrez Canet Noruega y Dinamarca³⁶³ Martha Bárcena Coqui 10/febrero/2011	Presentación de agenda de intercambio cultural y comercial para abrir ventanas de inversión. Semana Cultural y Comercial 2012 ³⁶⁴ en Helsinki, Finlandia (28 de octubre al 5 de Noviembre): <ul style="list-style-type: none"> - Presencia cultural y artística de Oaxaca en países escandinavos. - Promoción del potencial económico, cultural y turístico de Oaxaca. - Festival Presencia Cultural Oaxaca en Finlandia (presentación de grupo folklórico y exposiciones). 	Desarrollo forestal Turismo Agroindustria Se busca mejorar la imagen negativa de Oaxaca violenta y autoritaria.

³⁶⁰ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Oaxaca potencia intercambios internacionales en materia de comercio, inversiones, turismo y cultura*, [en línea], México, 28 de agosto de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=39512>, [consulta: 11 de septiembre de 2013].

³⁶¹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Expresa intención de apertura de consulado en Oaxaca*, [en línea], México, 22 de enero de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=2282>, [consulta: 14 de mayo de 2013].

³⁶² Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Inédita reunión del gobernador de Oaxaca con embajadores de siete países de Centroamérica*, [en línea], México, 30 de enero de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=2391>, [consulta: 14 de mayo de 2013].

³⁶³ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Presentan a Gabino Cué agenda de intercambio cultural y comercial con Finlandia y países escandinavos*, [en línea], México, 10 de febrero de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=2717>, [consulta: 14 de mayo de 2013].

³⁶⁴ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Deslumbra a Finlandia la cultura de Oaxaca*, [en línea], México, 5 de noviembre de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=28255>, [consulta: 20 de mayo de 2013].

<p>Embajada de la República Popular de Corea³⁶⁵ An Kun Song 26/marzo/2011</p>	<p>Establecimiento de lazos de amistad e iniciación de mecanismos de cooperación.</p>	<p>Salud (medicina tradicional), deporte y agricultura.</p>
<p>Delegación de la Unión Europea en México³⁶⁶ Jefe de Sección de Cooperación 31/marzo/2011</p>	<p>Trabajo conjunto en proyectos sociales que impacten en las comunidades e impulsen el desarrollo de Oaxaca en un plan de largo plazo. Programa «Laboratorio de cohesión social Unión Europea-México», la instalación de dicho laboratorio tiene el objetivo de contribuir a la reducción de la pobreza, la desigualdad, la exclusión y marginación social³⁶⁷.</p>	<p>Cooperación internacional para el desarrollo.</p>
<p>Embajada de Suecia³⁶⁸ Anna Lindstedt Andreas Carlgren 20/junio/2011</p>	<p>Establecimiento de bases para la colaboración en materia de política ambiental, la investigación, educación, capacitación, conservación e infraestructura productiva forestal en Oaxaca. <i>Convenio de Coordinación para la Transferencia de Tecnología en el Sector Forestal y Ambiental con el Gobierno de Suecia y la Fundación "Alfredo Harp Helú"</i> Intercambio tecnológico en el impulso del desarrollo del sector forestal, el combate a la deforestación a largo plazo y el combate al cambio climático.</p>	<p>Trasferencia de tecnología y conocimiento en materia ambiental.</p>
<p>Embajada de Finlandia³⁶⁹ Anne Lammila 16/febrero/2012</p>	<p>Conocer avances de investigación en el caso del asesinato del finlandés Jyry Jaakkola. Hermanar lazos de cooperación y entendimiento.</p>	<p>Sustentabilidad Derechos humanos Intercambio cultural y comercial.</p>

³⁶⁵ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Se reúne Gabino Cué con embajador de Corea*, [en línea], México, 26 de marzo de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=5576>, [consulta: 14 de mayo de 2013].

³⁶⁶ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Unión Europea apoyara a Oaxaca: Delegación en México de UE*, [en línea], México, 3 de febrero de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=2517>, [consulta: 14 de mayo de 2013].

³⁶⁷ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Cooperación internacional, alternativa para el desarrollo de Oaxaca: Gabino Cué*, [en línea], México, 31 de marzo de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=3997>, [consulta: 14 de mayo de 2013].

³⁶⁸ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *"Para hacer de Oaxaca un estado verde..." Acuerdan Gobierno del Oaxaca, Suecia y Fundación Harp transferencia de tecnología a sectores forestal y ambiental*, [en línea], México, 20 de junio de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=6173>, [consulta: 16 de mayo de 2013].

³⁶⁹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gobierno de Gabino Cué refuerza lazos de cooperación internacional con Finlandia*, [en línea], México, 16 de febrero de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=16881>, [consulta: 19 de mayo de 2013].

<p>Embajada de la Unión Europea³⁷⁰</p> <p>Marie- Anne Coninsx</p> <p>25/marzo/2012</p>	<p>Creación del “Laboratorio de Cohesión Social”: Construcción de proyectos sociales con participación de diferentes sectores sociales en la generación de un desarrollo equitativo para la entidad oaxaqueña. El objetivo es contribuir a la reducción de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social a través del financiamiento social. La Unión Europea apoya la visión indígena de los pueblos de Oaxaca en el debate y atención al cambio climático.</p> <p>Temas de colaboración: combate a la pobreza y cambio climático</p>	<p>Cooperación internacional para el desarrollo.</p> <p>Cambio climático</p>
<p>Embajada de Costa Rica³⁷¹</p> <p>María Gabriela Jiménez Cruz</p> <p>19/septiembre/2012</p>	<p>Difusión de atractivos turísticos con los que cuenta el Estado de Oaxaca.</p> <p>Aumento de la conectividad aérea a fin de fortalecer los canales de intercomunicación y traslado de visitantes.</p> <p>Fortalecimiento y promoción del intercambio cultural y educativo. 31/marzo/2014</p> <p>Equipo coordinador de la calidad de la educación de Costa Rica interesados en conocer la iniciativa de reforma constitucional sobre los derechos de los pueblos indígenas y afroamericanos de Oaxaca para proponer políticas públicas que promuevan la convivencia multiétnica y multicultural³⁷².</p>	<p>Turismo</p> <p>Medio ambiente</p> <p>Educación.</p>
<p>Embajada de Cuba³⁷³</p> <p>Dagoberto Rodríguez Becerra</p> <p>27/enero/2013</p>	<p>Estrechamiento de lazos de amistad y cooperación.</p> <p>Intercambio de experiencias e información en materia de salud, deporte y educación en el fortalecimiento de la estrategia <i>Bienestar</i>.</p> <p>Fortalecimiento de los vínculos de hermandad entre las Ciudades de Oaxaca de Juárez y La Habana.</p>	<p>Educación</p> <p>Salud (preventiva, comunitaria y técnicas quirúrgicas)</p> <p>Cultura</p> <p>Medio ambiente</p>

³⁷⁰ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gobierno de Oaxaca y Unión Europea mantienen lazos de cooperación por el desarrollo de Oaxaca*, [en línea], México, 25 de marzo de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=18578>, [consulta: 19 de mayo de 2013].

³⁷¹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Presenta Gabino Cué potencial turístico de Oaxaca a Embajada de Costa Rica en México*, [en línea], México, 19 de septiembre de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=26271>, [consulta: 20 de mayo de 2013].

³⁷² Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Oaxaca y Costa Rica se hermanan a través del intercambio cultural y académico*, [en línea], México, 31 de marzo de 2014, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=49293>, [consulta: 11 de abril de 2014].

³⁷³ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Fortalecer lazos de cooperación Gobierno de Oaxaca y Embajada de Cuba en México*, [en línea], México, 27 de enero de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=31700>, [consulta: 22 de mayo de 2013].

<p>Visita de Gabino Cué a la Habana, Cuba. 15/febrero/2013</p>	<p>Obtención de conocimiento sobre la experiencia en materia de ordenamiento urbano de rehabilitación del patrimonio cultural de la Habana en Cuba. La experiencia restaurativa de sitios y monumentos históricos sirve de base para realizar proyectos de este tipo en la Ciudad de Oaxaca con miras a la celebración del XII Congreso de la Organización de las Ciudades Patrimonio Mundial celebrado en Noviembre de 2013³⁷⁴.</p>	<p>Intercambio de conocimiento.</p>
<p>Embajada de Japón³⁷⁵ Shuichiro Megata 25/febrero/2013</p>	<p>Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA) impulsa Programa “Un Pueblo un producto”. Firma de contrato en la donación de 2.2 millones de pesos para la construcción del Centro de Diseño y Capacitación Artesanal en San Martín Tilcajate (elaboración de alebrijes). Participación conjunta para hacer extensivo el programa a los municipios de Santiago Matatlán con su producto emblemático, el mezcal, y Capulálpam de Méndez con la fabricación de juguetes elaborados con madera certificada³⁷⁶. Estrechar lazos de cooperación en materia turística y cultural³⁷⁷.</p>	<p>Cooperación internacional Cultura Turismo</p>
<p>Embajada de la República Popular China³⁷⁸ Zeng Gang 4/marzo/2013</p>	<p>Estrechar lazos de cooperación con empresarios chinos. Atracción de inversión extranjera sector pesquero, infraestructura, turismo y comercio. Presentación de proyectos de inversión para el fortalecimiento del desarrollo económico de la entidad: Recinto Fiscalizado Estratégico en el Puerto de Salina Cruz. Unir lazos de cooperación técnica y cultura. Interés por establecimiento de un Instituto Confucio. Exportación de mango, piña, jamaica y mezcal.</p>	<p>Turismo Economía Inversión Educación Comercio</p>

³⁷⁴ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gobierno y República de Cuba inician intercambio bilateral en materia de educación, salud y turismo*, [en línea], México, 15 de febrero de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=32824>, [consulta: 22 de mayo de 2013]

³⁷⁵ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Dona Embajada de Japón a Oaxaca 2.2 mdp para construcción del Centro Artesanal, en Tilcajate*, [en línea], México, 25 de febrero de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=33150>, [consulta: 23 de mayo de 2013].

³⁷⁶ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Suman esfuerzos Gobiernos de Japón y Oaxaca a favor de artesanos oaxaqueños*, [en línea], México, 25 de febrero de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=33169>, [consulta: 23 de mayo de 2013].

³⁷⁷ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gobierno de Oaxaca y Embajada de Japón acuerdan intercambio cultural y turístico*, [en línea], México, 12 de junio de 2014, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=51876>, [consulta: 17 de junio de 2014]

³⁷⁸ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Oaxaca y República de China estrechan lazos de cooperación para fortalecer desarrollo económico de la entidad*, [en línea], México, 4 de marzo de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=33492>, [consulta: 23 de mayo de 2013].

<p>Embajada de Estados Unidos de Norteamérica (EE. UU.)³⁷⁹</p> <p>Earl Anthony Wayne</p> <p>Subcomité de operaciones en el exterior del Senado de EE. UU.</p> <p>Tim Rieser</p> <p>20/enero/2011</p>	<p>Fortalecimiento de los vínculos de colaboración y entendimiento mutuo en materia de educación, justicia e inversión para el desarrollo a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, por sus siglas en inglés USAID.</p> <p>Atracción de empresarios estadounidenses para invertir en el rubro del turismo y energía limpia.</p> <p>Reunión para dar seguimiento del asesinato de Brad Will, periodista norteamericano asesinado en octubre de 2006. Senado estadounidense sostiene programas para financiar proyectos de desarrollo social y en materia de derechos humanos y procuración de justicia³⁸⁰</p>	<p>Educación</p> <p>DDHH</p> <p>Protección de migrantes</p> <p>Erradicación de la violencia de género</p> <p>Jurisprudencia e impartición de justicia</p> <p>Cooperación internacional.</p> <p>Inversión</p>
<p>Embajada de la República de Portugal³⁸¹</p> <p>Jóao Caetano Da Silva</p> <p>Paulo Portas</p> <p>26/junio/2013</p>	<p><i>Memorándum de Entendimiento para la Asesoría Técnica en Tecnologías orientadas a la Educación entre el Gobierno del Estado de Oaxaca y el Ministerio de Economía y Empleo de la República Portuguesa.</i></p> <p>Impulso coordinado al proceso de aprendizaje en la educación básica, planificación de actividades educativas y culturales, modernización de los servicios educativos e intercambio de experiencias, personal docente, estudiantes, investigadores y expertos.</p>	<p>Educación</p>
<p>Embajadas de:</p> <p>Rusia</p> <p>Eduard R. Malayán</p> <p>India³⁸²</p> <p>Surjan R. Chinoy</p> <p>4/agosto/2013</p>	<p>Presentación de proyectos estratégicos y potencialidades con las que cuenta Oaxaca para la inversión privada.</p> <p>Gestionar ante diversos organismos públicos y privados diversas oportunidades de intercambio y comercialización de productos entre Oaxaca y ambas naciones.</p> <p>Programas de promoción en la atracción de inversión extranjera en materia de: infraestructura turística, minería, generación de energías alternativas, pesca y desarrollo industrial.</p>	<p>Con Rusia:</p> <p>Inversión</p> <p>Energías limpias</p> <p>Comercio</p> <p>Turismo y ecoturismo</p> <p>Expansión de ruta aérea Moscú-Huatulco.</p> <p>Con India:</p> <p>Hermanamiento cultural para el intercambio.</p>

³⁷⁹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gobierno de EE. UU. abierto a mantener vínculos de colaboración con Oaxaca, en materia de justicia y educación*, [en línea], México, 10 de marzo de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=33769>, [consulta: 23 de mayo de 2013].

³⁸⁰ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gabino Cué se reúne con Tim Rieser del Subcomité de operaciones en el exterior del senado de EE. UU.*, [en línea], México, 20 de enero de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=2266>, [consulta: 14 de mayo de 2013].

³⁸¹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gobierno de Oaxaca y la República de Portugal signan acuerdo para fomentar el uso de tecnologías orientadas a la educación*, [en línea], México, 26 de junio de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=37615>, [consulta: 15 de julio de 2013].

³⁸² Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Rusia y la India analizan oportunidades de inversión en Oaxaca*, [en línea], México, 4 de agosto de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=38729>, [consulta: 6 de agosto de 2013].

Ministerio de Cultura y Patrimonio de Ecuador ³⁸³ Francisco Velasco Andrade 4/enero/2014	Interés sobre apertura de espacios para el intercambio de experiencias y técnicas entre artesanos.	Intercambio de conocimiento artesanal.
Embajada de México en España ³⁸⁴ 23/enero/2014	Promoción de la oferta turística de Oaxaca en España.	Turismo
Embajada de Indonesia en México ³⁸⁵ Hamadani Djafar 23/ febrero/2014 21/julio/2014 ³⁸⁶	Intercambio cultural para compartir las tradiciones culturales y forjar relaciones de colaboración, hermanando ambos pueblos en entendimiento mutuo de amistad y confianza. (Presentación del grupo de danza <i>Pakoeningrat</i> de la Casa de Artes Tradicionales de Indonesia en la Ciudad de Oaxaca de Juárez). Se presenta el Programa de becas <i>Darmasiswa</i> (culturales) y <i>Kemitraan Negara Berkembang</i> (académicas) para estudiantes oaxaqueños.	Intercambio cultural y académico.
Embajada del Reino de los Países Bajos (Holanda) en México ³⁸⁷ Dolf Hogewoning 22/marzo/2014	Impulso de acciones conjuntas que permitan el manejo integral y sustentable del sistema de agua potable de la capital oaxaqueña, así como reducir riesgos de inundaciones generadas a causa de fenómenos naturales, como tormentas tropicales y ciclones. El programa se denomina "Dutch Risk Reduction Team".	Manejo del agua y reducción de riesgos.

³⁸³ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Estrechan Oaxaca y Ecuador lazos de intercambio artístico y de vinculación cultural*, [en línea], México, 4 de enero de 2014, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=45098>, [consulta: 15 de enero de 2014].

³⁸⁴ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010, *Concreta Gabino Cué acuerdos para fortalecer la actividad turística en Oaxaca*, [en línea], México, 23 de enero de 2014, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=45940>, [consulta: 10 de febrero de 2014].

³⁸⁵ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *La danza, une a Oaxaca e Indonesia*, [en línea], México, 23 de febrero de 2014, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=47376>, [consulta: 13 de marzo de 2014].

³⁸⁶ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gobierno de Indonesia ofrece becas a Oaxaqueños para conocer aspectos culturales de sus país*, [en línea], México, 21 de julio de 2014, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=53068>, [consulta: 24 de julio de 2014].

³⁸⁷ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gobierno de Oaxaca y Embajada de Países Bajos analizan proyecto para mejorar el abasto de agua potable en la capital*, [en línea], México, 22 de marzo de 2014, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=48971>, [consulta: 27 de marzo de 2014].

Embajada de Sudáfrica en México ³⁸⁸ 22/julio/2014 Sandile Nogxina	Impulso de agenda de cooperación bilateral para promover los derechos del pueblo afromexicano, fortalecer la igualdad entre los hombres y mujeres, y establecer relaciones turísticas, comerciales y culturales.	DDHH Hermanamiento cultural. Turismo y comercio.
---	--	--

Fuente: Elaboración propia con base en gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Sala de prensa, Noticias*, [en línea], México, 18 de junio de 2014, Dirección URL: http://www.oaxaca.gob.mx/?page_id=130, [consulta: 18 de junio de 2014].

La coordinación institucional ha servido como una estrategia que impulsa el desarrollo así como para incrementar el capital social con el que cuenta el Estado de Oaxaca. El establecimiento de la Coordinación General de Asuntos Internacionales significa la institucionalización de las relaciones internacionales de Oaxaca, su actividad coordinada con la SRE se integra al ámbito nacional como participación de la política exterior de México. El establecimiento de contacto y vinculación con organizaciones internacionales, embajadas y dependencias de otros países, así como lograr que una entidad sea sede de eventos de índole internacional, integran el conjunto de recursos con los que cuenta el gobierno estatal para favorecer el desarrollo y la proyección más allá de las fronteras nacionales. Oaxaca ha establecido vínculos con países de: América, Europa, Asia y África.

3.3.2. Fortaleciendo los vínculos con el exterior. Giras de trabajo del Ejecutivo oaxaqueño en EE. UU.

Las visitas y giras del gobernador en el exterior responden al propósito de favorecer el establecimiento de vínculos con diversos actores y organismos en otros países, el fin es impulsar el crecimiento social y económico de la entidad federativa, a través de la exploración de posibles inversiones, la promoción comercial y turística del Estado, pero sobre todo mantener un contacto estrecho con la población migrante oriunda de la entidad y defender sus derechos. El poder ejecutivo de Oaxaca representado en la figura del gobernador ha realizado dos giras internacionales y desarrollado las siguientes actividades.

³⁸⁸ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Hermanados para promover el respeto a los derechos humanos del pueblo afromexicano*, [en línea], México, 22 de julio de 2014, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=53116>, [consulta: 24 de julio de 2014].

*Primera gira de trabajo del Ejecutivo Oaxaqueño en Washington y California EE.UU. Del 28 al 29 de marzo de 2011*³⁸⁹:

- Dialoga con el Embajador mexicano en Washington Arturo Sarukhán sobre la relación bilateral México-EE. UU., en el sector comercial, seguridad, asuntos migratorios, defensa y protección de las garantías individuales de los mexicanos.
- Se reúne con el Consorcio privado CSI-CIEMSA, para explorar posibles inversiones destinadas a la potabilización de agua en comunidades indígenas y ver la posible propuesta de inversión en plantas potabilizadoras de agua.
- Plantea ante la Cámara de Comercio de EE. UU. las oportunidades de desarrollo económico e inversión sustentable de un amplio portafolio con el que cuenta Oaxaca.
- Tiene una reunión de trabajo con la Oficina de Washington para Latinoamérica (WOLA), sobre temas relacionados con derechos humanos y procuración de justicia, poniendo énfasis sobre el tema migratorio que vive Oaxaca.
- Presenta una propuesta para la cooperación técnica y financiera con Oaxaca en el fortalecimiento del sistema de procuración de justicia ante Patrick Leahy Presidente del Comité de Asuntos Judiciales del Senado Estadounidense, y Tim Rieser, del Subcomité de Operaciones del Exterior de Asignación del Senado Estadounidense.
- El gobernador participa en el 141º período de sesiones de la CIDH, comprometido con las causas sociales de los sectores más vulnerables. Oaxaca avanza en materia de DDHH³⁹⁰.
- Se reúne con la comunidad oaxaqueña en Los Ángeles, California. Ratifica: el compromiso de su gobierno con los oaxaqueños en el exterior; el apoyo a

³⁸⁹ Cfr. Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Plantea Gabino Cué ante cámara de Comercio de USA oportunidades de desarrollo económico e inversión sustentable*, [en línea], México, 29 de marzo de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=3924>, [consulta: 14 de mayo de 2013].

³⁹⁰ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *En Washington, defiende Gobernador Gabino Cué derechos humanos de oaxaqueños*, [en línea], México, 28 de marzo de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=3900>, [consulta: 14 de mayo de 2013].

las iniciativas con los connacionales; y el mantenimiento de una comunicación directa, para acercar los programas y acciones del gobierno a los oaxaqueños que radican en el Estado de California³⁹¹.

La cuestión migratoria es un área en el que se implementan las políticas orientadas al desarrollo local del Estado de Oaxaca, ante el gran potencial que representa la población oaxaqueña migrante en el exterior, su organización, su aporte económico, la protección de sus derechos humanos y la provisión de servicios gubernamentales. Las visitas y giras del gobernador significan el despliegue de la activación de un recurso que debe ser aprovechado para la inversión social en las comunidades de origen de los migrantes, así como la apertura de enlaces para atender demandas y peticiones de inclusión en las tareas del gobierno³⁹².

Para el movimiento organizativo de los migrantes, las visitas del gobernador de su Estado de origen son consideradas sobre todo como un elemento esencial para el reavivamiento, crecimiento, fortalecimiento, consolidación y dinamismo del movimiento de clubes y federaciones; pero también como espacio que posibilita la definición de diversas acciones... el gobernador es pieza clave para estrechar la relación entre los grupos organizados de migrantes y las comunidades de origen³⁹³.

La visita de Gabino Cué como gobernador del Estado de Oaxaca reactivó la relación con la comunidad oaxaqueña del exterior, y fue aprovechada para establecer vínculos de inversión, comercio, procuración de justicia y derechos humanos con: la cámara de comercio de EE.UU., consorcios privados, la CIDH, instituciones gubernamentales como el Comité de Asuntos Judiciales y el Subcomité de Operaciones del Exterior de Asignación del Senado Estadounidense.

³⁹¹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Reunión con organizaciones de migrantes y líderes de la comunidad oaxaqueña radicados en la ciudad de los Ángeles*, [en línea], México, 20 de agosto de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=8135>, [consulta: 16 de mayo de 2013].

³⁹² Basilea M. Valenzuela V., "Definición de acciones y políticas públicas estatales hacia la migración a Estados Unidos. El papel de las organizaciones de migrantes", en Rafael Fernández de Castro, *et al.* (Coords.), *Las políticas migratorias en los estados de México: Una evaluación*, H. Cámara de Diputados, LX Legislatura, ITAM, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, México, 2007, pp. 26-28.

³⁹³ *Ibid.*, p. 27.

Segunda Gira de trabajo en California y New York, EE. UU. Del 26 al 28 de Septiembre de 2012:

- El gobernador inaugura y pone en operación el Centro Oaxaca, oficina que funge como representación del Estado en Los Ángeles, California, para gestionar las solicitudes y acercar los servicios gubernamentales a la comunidad migrante: registro civil, tránsito del Estado, IEEPO y el Sistema DIF Oaxaca. El Centro Oaxaca es un modelo de gestión estatal a favor de la población que radica en el extranjero y que responde a los desafíos de la nueva dinámica global, es operado de manera conjunta con la Coordinación General de Asuntos Internacionales, la Fundación Comunitaria Oaxaca A.C. con el buen visto del Cónsul General de México en los Ángeles, David Figueroa Ortega. El gobernador también se reúne con representantes de organizaciones oaxaqueñas migrantes que radican en California³⁹⁴.
- Gabino Cué tiene un encuentro con integrantes del Consejo de las Américas (Council of the Americas) encabezado por su presidente Susan Segal. En presencia del Cónsul General de México en New York, Carlos Manuel Seda Solana se expusieron las líneas generales que guían la administración en materia económica y social, así como el portafolio de proyectos estratégicos que promueven el crecimiento económico en la entidad³⁹⁵.
- Se sostiene una reunión con Marc Frishman, socio-director de *Conduit Capital Partners*, firma enfocada en las oportunidades de inversión sobre la industria eléctrica independiente en América Latina y el Caribe. Se presentó una agenda de proyectos de impacto regional que buscan detonar el desarrollo de la entidad, en las regiones del Istmo de Tehuantepec y la

³⁹⁴ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Abre gobernador Gabino Cué Centro Oaxaca, en los Ángeles, California*, [en línea], México, 26 de septiembre de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=26481>, [consulta: 20 de mayo de 2013].

³⁹⁵ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Oaxaca, entidad democrática y con alto potencial de oportunidades para la inversión*, [en línea], México, 28 de septiembre de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=26566>, [consulta: 20 de mayo de 2013].

Costa, así también se explicó sobre las obras de infraestructura que se realizan en el fortalecimiento de la industria del turismo³⁹⁶.

- En su estancia en New York, el gobernador se reunió con representantes de medios de comunicación dirigidos por la comunidad latina y con integrantes de la Fundación Amigos de Oaxaca Arte y Folklore, por sus siglas en inglés FOFA (*Friends of Oaxacan Folk Art Foundation*) que desde 2008 colabora con el Museo Estatal de Arte Popular Oaxaca en la conservación de tradiciones artísticas. Se reitera compromiso de consolidar la atención a los oaxaqueños que radican en diversas ciudades de la Unión Americana. Se expone sobre la actividad que ha emprendido la administración en materia cultural, comercial y turística, así como de los servicios brindados dentro y fuera de la entidad. La administración buscará implementar una alianza con otras entidades mexicanas, como Puebla o Sinaloa, que registran un alto grado de connacionales en New York con el fin de establecer una oficina gubernamental conjunta que permita atender a la población migrante³⁹⁷.
- Encuentro con representantes del sector turístico con sede en New York, entre los cuales: Alfonso Sumano, director regional para Norteamérica del Consejo de Promoción Turística de México; Víctor Franqui, presidente de *America Latin Travel Agents Inc. (ALTA)*; Mauricio Leyton, vicepresidente global de ventas de la empresa de viajes de Lujo Virtuoso; Paloma Arias, encargada de Ventas en Interjet, Nueva York; así como Rubén Morales, Consultor de Turismo establecido en New York³⁹⁸.

Con estas dos giras el actual gobierno del Estado ha fortalecido los lazos exteriores con organismos gubernamentales y no gubernamentales que se

³⁹⁶ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Presenta Cué avances democráticos y agenda de proyectos de Oaxaca al Consejo de las Américas de New York*, [en línea], México, 28 de septiembre de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=26569>, [consulta: 20 de mayo de 2013].

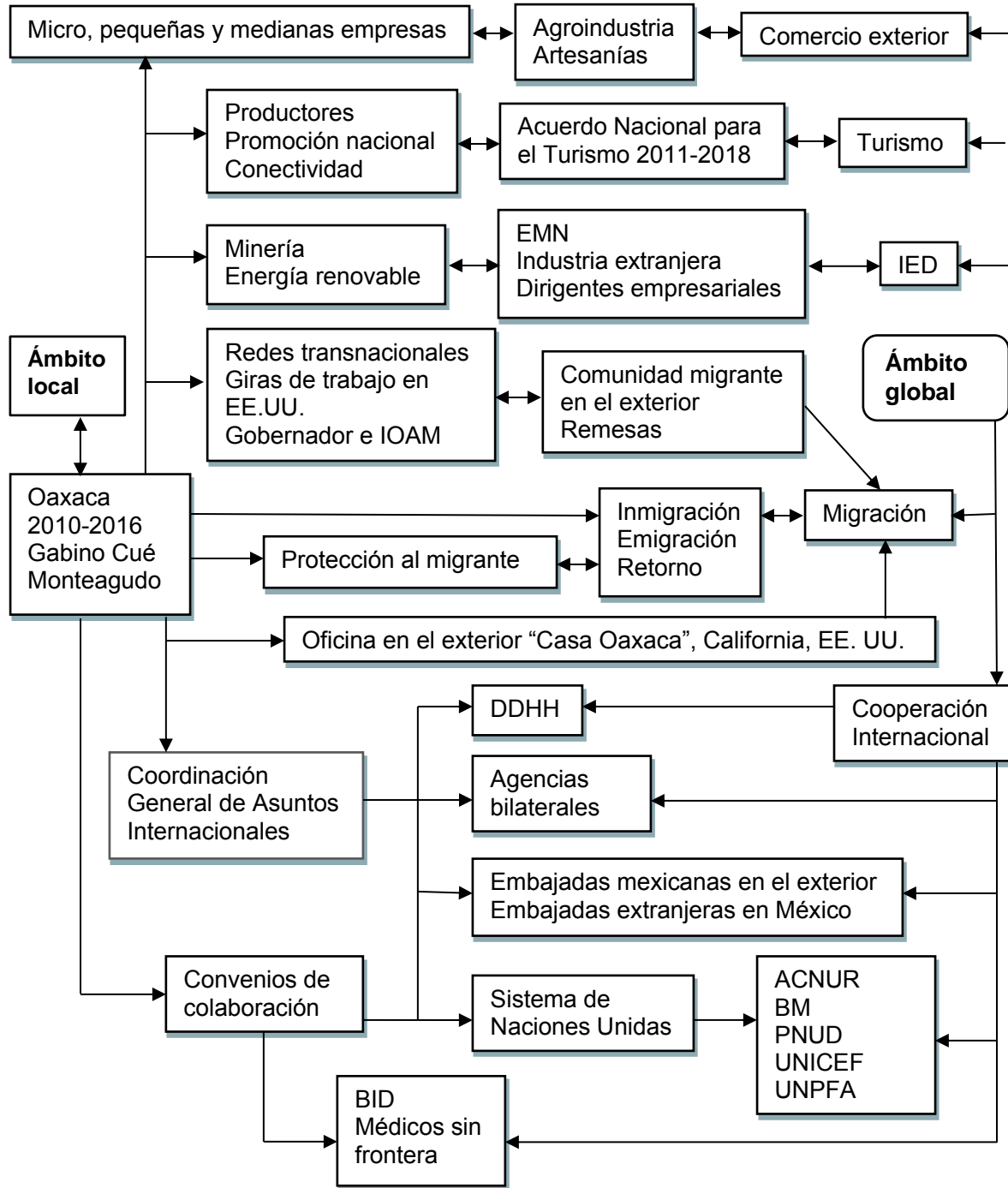
³⁹⁷ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Consolidar apoyo a oaxaqueños que radican en Estados Unidos, propósito del Gobierno de Oaxaca: Cué*, [en línea], México, 29 de septiembre de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=26610>, [consulta: 20 de mayo de 2013].

³⁹⁸ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Oaxaca, con potencial para colocarse entre los 10 mejores destinos de México: Cué*, [en línea], México, 30 de septiembre de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=26627>, [consulta: 20 de mayo de 2013].

encuentran en los Estados Unidos, favoreciendo la promoción del enorme potencial con el que cuenta Oaxaca para la inversión y en el establecimiento de acuerdos en materia de cooperación internacional. Con la apertura del Centro Oaxaca se han reforzado los vínculos culturales y de pertenencia con los migrantes oaxaqueños radicados en California. La administración gubernamental 2010-2016 ha sabido aprovechar las ventanas abiertas al atender cuestiones internas que han sobrepasado las fronteras nacionales y cuya respuesta institucional llega a Oaxaca desde el exterior para que sean atendidas. Un ejemplo claro es la mayor atención que debe poner el gobierno del Estado de Oaxaca sobre los DDHH y la procuración de justicia. La interacción que ha realizado la administración del gobierno de Gabino Cué (2010-2014) con el ámbito global se muestra de forma general en el siguiente mapa, que servirá como herramienta introductoria a los capítulos siguientes.

3.3.3. El mapa de la interacción del gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2014: su proyección internacional

Cuadro 5. El mapa de la interacción del gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2014: su proyección internacional



Fuente: Elaboración propia con base en los informes de gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2014.

4. Las áreas de oportunidad para la inserción del gobierno del Estado de Oaxaca en la dinámica internacional (acciones): comercio exterior, turismo internacional, migración e inversión extranjera directa

Los actores de la sociedad internacional se mueven en una nueva dinámica internacional donde convergen lo global y lo local, ante los diversos flujos, la expansión de los intercambios, los problemas mundiales que afectan distintas esferas, la transnacionalización de empresas y redes de migrantes. El ámbito de lo global abre múltiples interacciones transfronterizas que pueden ser oportunidades y desafíos que el ámbito de lo local puede aprovechar y enfrentar. Dentro del territorio oaxaqueño el gobierno estatal ha realizado acciones sobre áreas que desde la perspectiva de las relaciones internacionales tienen el potencial de convertirse en recursos disponibles dentro del ámbito global para complementar el desarrollo local.

Las áreas de oportunidad identificadas a partir de la actividad estatal en Oaxaca son: comercio exterior, turismo, migración, e inversión extranjera directa. Dentro del ámbito global representan flujos, desplazamientos, intercambios, relaciones e interconexiones, todos componentes de los procesos en las dinámicas mundiales con un impacto inmediato sobre la población local en los ámbitos: económico, social, y cultural. El Estado de Oaxaca se convierte en un actor local de la arena internacional al incursionar dentro del ámbito global a través de los múltiples vínculos establecidos desde el interior de la República Mexicana. Es importante conocer la naturaleza de las áreas de oportunidad interconectadas al ámbito de lo global, tratando de explicar cada una de ellas con una visión sintética y general, así como entender su situación actual a nivel mundial, su aporte a las relaciones internacionales, su función como factor clave del desarrollo local y lo que falta por hacer en términos gubernamentales en cada una.

Toda las acciones que el gobierno del Estado de Oaxaca lleva a cabo en cuestión de participación internacional es a través del Poder Ejecutivo, del 2004 al 2014 hay inmersos dos períodos sexenales gubernamentales, cuyas actividades son particulares y a veces continuas. En cada una de las áreas de oportunidad el

gobierno es uno de los agentes involucrados encargado de ser el promotor, regulador y elemento de acompañamiento en los vínculos y relaciones establecidas con los sectores privado y social ante las interconexiones globales.

Es importante comprender la forma continua en que el gobierno oaxaqueño integra el comercio exterior como un componente del contexto globalizador al desarrollo local. La exportación se convierte en un vínculo y un medio de intercambio para insertar el ámbito local a las dinámicas mundiales. Es nuestro interés conocer los productos factibles de exportar, dónde están los principales mercados de dichos productos y los instrumentos gubernamentales utilizados para acompañar a las empresas locales en su internacionalización.

El gobierno de Oaxaca ha considerado el turismo como un eje estratégico y área prioritaria para conllevar el desarrollo estatal. Es necesario concebir al turismo dentro de las relaciones internacionales y del quehacer de una entidad federativa, para saber su funcionalidad como recurso utilizable proveniente del ámbito global, cuyo impacto se ejerce sobre la población y territorio local. Para el Estado de Oaxaca el turismo es una alternativa que representa una oportunidad, es por ello que debe explicarse la participación gubernamental en esta área y hacia donde debe dirigirse.

La migración es un flujo de personas inmerso en los procesos globales que puede ser expuesto a partir de la relación, actividad y tratamiento específico que un actor local gubernamental establece en dicho rubro. Es imprescindible percatarse de cuál es el interés que persigue el gobierno de Oaxaca al integrar dentro de sus políticas la institucionalidad de la migración e inmiscuirse dentro de las relaciones transnacionales de los migrantes. Nuestro interés es exponer cómo la vinculación gubernamental transforma las redes transnacionales de migrantes en un recurso para el desarrollo de las comunidades.

Por último, la atracción de la inversión extranjera directa es otro de los rubros proveniente del ámbito global que representa un flujo de capital que bien puede ser aprovechado como oportunidad en el ámbito local. En Oaxaca los principales sectores que reciben dicho flujo son: el turismo, la minería y las

energías renovables. La principal actividad del gobierno estatal en este ámbito es la atracción de la inversión extranjera directa.

4.1. Comercio exterior con tendencia a la exportación: un medio de intercambio para la inserción de los gobiernos locales en la nueva dinámica internacional que favorece el desarrollo de las comunidades en Oaxaca 2004-2014

Como parte de los procesos de la globalización, el comercio internacional permite obtener beneficios de la especialización, hace que las economías produzcan a una escala más eficiente, incrementando la productividad, e impulsando la difusión del conocimiento y de nuevas tecnologías, además, los consumidores tienen la posibilidad de elección en los productos y servicios. Sin embargo, los beneficios del comercio y la globalización no siempre llegan a todos los sectores de la sociedad³⁹⁹.

El aspecto comercial es uno de los componentes del contexto globalizador, que se interrelaciona de forma compleja con cuestiones culturales, tecnológicas, informáticas y financieras, pues la globalización es un escenario común para todos los países que trae consigo un sinnúmero de interconexiones, creando una mayor interdependencia entre las distintas economías, ayudada de la presencia de mercados financieros, las mejoras de los sistemas informativos, el aumento de los viajes y de los flujos de comercio⁴⁰⁰.

El comercio internacional con una mejor apreciación hace referencia a la actividad comercial observada desde un punto elevado del espacio, que permite contemplar de manera global, todas las relaciones económicas o al menos las más relevantes que se dan entre todos los diferentes entes económicos que participan. Mientras que el término de comercio exterior prevé una connotación que habla de relaciones comerciales entre dos entes económicos, pero enfocado

³⁹⁹ OMC, *Informe sobre el Comercio Mundial 2008. El comercio en un mundo en proceso de globalización*, [en línea], p. XIII, 2008, página oficial de la OMC, 2008, Dirección URL: http://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/world_trade_report08_s.pdf, [consulta: 28 de marzo de 2013].

⁴⁰⁰ Bruno Roque Cignacco, *Fundamentos de comercialización internacional para PyMES*, Macchi, Buenos Aires, Argentina, 2004, p. 2.

desde el lugar, o país donde se hace la apreciación, es decir, el comercio exterior hace referencia al intercambio comercial de un país con relación a los demás⁴⁰¹.

Por su parte, Lourdes R. Villalobos Torres afirma que:

El comercio es la rama de la actividad económica que se refiere al intercambio de mercancías y de servicios, mediante trueque o dinero, con fines de reventa o para satisfacer necesidades, o en su forma más sencilla, el comercio exterior se entiende por la introducción de productos extranjeros a un país y la salida de estos a otros países. El comercio internacional sufre ciertas modificaciones y complicaciones por el tipo de cambio, aranceles y mayoreo, costos de transporte, sin embargo, esto no cambia su naturaleza de tratar de abastecer un país de aquello que carece⁴⁰².

La actividad comercial de un país incluye la introducción de mercancías al territorio nacional (importación), así como la salida de productos a otros países (exportación). Jorge Witker y Laura Hernández definen a la importación como “la operación mediante la cual se somete a una mercancía extranjera a la regulación y fiscalización tributaria, para poderla después libremente destinar a una función económica de uso, producción o consumo”⁴⁰³, mientras que a la exportación la consideran como una importante actividad alternativa de desarrollo para las empresas en lo particular y de manera general para el país, que no puede ser desvinculada de las importaciones, pues en términos económicos ambas actividades forman parte de la balanza comercial, y su saldo refleja el superávit o déficit comercial, estos autores precisan que la exportación es “el envío de mercaderías nacionales o nacionalizadas para su uso o consumo en el exterior. Jurídicamente, ello significa una venta más allá de las fronteras políticas de un

⁴⁰¹ Jorge Witker; Laura Hernández, *Régimen jurídico del comercio exterior en México*, [en línea], p. 2-3, México, UNAM-IIJ, CIASI, 2008, Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2539>, [consulta: 28 de septiembre de 2013].

⁴⁰² Lourdes Roció Villalobos Torres, *Fundamentos de Comercio Internacional*, Miguel Ángel Porrúa, Universidad Anáhuac del Sur, México, 2006, p. 32.

⁴⁰³ Jorge Witker; Laura Hernández, *op. cit.*, p. 280.

país. Esta operación supone la salida de mercancías de un territorio aduanero y produce como contrapartida una entrada de divisas”⁴⁰⁴.

El comercio exterior que se integra a las interacciones globales “puede desempeñar una función de importancia en la promoción de desarrollo económico y el alivio a la pobreza”⁴⁰⁵, debido a que el desarrollo es un proceso en el que las personas mediante su trabajo, inversión y comercio, pueden asegurar la satisfacción de necesidades básicas, educación, salud, un nivel de vida y un régimen de libertad, para sí y futuras generaciones. En el alcance de tal propósito se necesita de un caudal considerable de recursos económicos donde el crecimiento económico se convierte en una condición necesaria para el desarrollo, particularmente en países de bajos ingresos. La relación entre crecimiento económico y desarrollo se plasma en una correlación marcada pero imperfecta entre ingreso y desarrollo humano, cuantificada por indicadores de salud y educación⁴⁰⁶.

El Estado al igual que las empresas⁴⁰⁷ es sujeto del comercio. La participación del Estado ha evolucionado pasando por etapas que van de la intervención absoluta en la actividad económica (Estado intervencionista) hasta la de simple observador (Estado neoliberal). En el comercio internacional el Estado raras veces aparece como comerciante, pues prefiere no ser despojado de su potestad de autoridad. El papel fundamental del Estado en materia de comercio internacional consiste en la determinación de la política económica, industrial y comercial, la cual debe buscar el mantenimiento y la ampliación de la actividad de las empresas nacionales en el escenario mundial de comercialización, su actividad

⁴⁰⁴ *Ibid.*, p. 314.

⁴⁰⁵ OMC, *Declaración ministerial de la OMC (DOHA, 2001)*, [en línea], p. XVII, OMC, 20 de noviembre de 2001, Dirección URL: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min01_s/mindecl_s.htm, [consulta: 27 de marzo de 2013].

⁴⁰⁶ OMC, *Informe sobre Comercio Mundial 2003*, [en línea], OMC, Dirección URL: http://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/world_trade_report_2003_s.pdf, [consulta: 27 de marzo de 2013].

⁴⁰⁷ La empresa es “la unidad de producción (de bienes y servicios) basada en el capital y que persigue la obtención de beneficios económicos (utilidades) mediante la exportación de la riqueza, publicidad, crédito, propiedad intelectual, etc.” Jorge Witker; Laura Hernández, *Régimen jurídico del comercio exterior en México*, [en línea], p. 21, UNAM-IIJ, CIASI, México, 2008, Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2539>, [consulta: 28 de septiembre de 2013].

incluye facilitar y fomentar las negociaciones comerciales con otras empresas de otros países mediante el establecimiento de instrumentos internacionales⁴⁰⁸.

La exportación se convierte en un recurso del sector gubernamental a nivel nacional y local para insertarse en el comercio internacional y los procesos globales, es considerada una forma de obtener ingresos desde el exterior que conlleva una parte del desarrollo integral. La venta de bienes y servicios como salida de mercancía más allá de las fronteras estatales produce la entrada de divisas que el sector gubernamental (Estado) trata de mantener como una actividad constante y alternativa para lograr el desarrollo.

Lourdes R. Villalobos Torres ha determinado que entre las principales causas para la exportación sobresalen que: ningún país produce todos los bienes que necesita, fabrica los productos para los que tiene ventajas comparativas y compra los demás con los que gana de los primeros; considerando la evolución acelerada de la tecnología, donde el empresario debe utilizar la más alta tecnología si no quiere ser desplazado del mercado. Una empresa competente y con tecnología avanzada está obligada a exportar⁴⁰⁹.

Nicola Minervini en su libro *Manual del exportador. La ingeniería de la exportación* menciona que entre las motivaciones de los empresarios para salir al mercado internacional se encuentran⁴¹⁰:

- a) La necesidad de operar en un mercado de volúmenes que garanticen una dimensión industrial de la empresa;
- b) Pedidos casuales de importadores tal vez conocidos a través de una feria o una misión en el exterior;
- c) Dificultades de venta en el mercado interno;
- d) Mejor aprovechamiento de las instalaciones, cuando las ventas bajan en el mercado interno puede proponerse en mercados de un hemisferio diferente;

⁴⁰⁸ Jorge Witker; Laura Hernández, *op. cit.*, pp. 20-21.

⁴⁰⁹ Lourdes Roció Villalobos Torres, *op. cit.*, pp. 32-33.

⁴¹⁰ Nicola Minervini, *Manual del exportador. La ingeniería de la exportación*, Mc Graw-Hill, 3ª edición, México, 2002, pp. 5-6.

e) Posibilidad de precios más rentables, hay productos que el mercado interno no valora de manera suficiente (artesanías latinoamericanas). En el exterior los precios pueden ser mucho más interesantes;

f) Mejor programación de la producción;

g) Alargamiento del ciclo de vida de un producto (artículos de moda y tecnológicos);

h) Para diversificar riesgos, como las crisis eventuales internas;

i) Para mejorar la imagen con proveedores, bancos y clientes, una empresa que exporta adquiere un mayor prestigio y status (la exportación es un diplomado para la competitividad);

j) Para equilibrarse contra la entrada de competidores en el mercado interno;

k) Por una puntual elección de la política de desarrollo de la empresa.

La apertura o el aumento del flujo en exportaciones se logran a través de una internacionalización del empresariado que comienza por una apertura mental hacia los mercados internacionales. Para contribuir a dicha meta es necesario que los empresarios y empleados de cierto nivel realicen cursos de capacitación en comercio exterior; asistan a conferencias sobre temática internacional; tengan una actualización de conocimientos mediante boletines o programas informativos sobre temas de comercio exterior; acudan a ferias o misiones comerciales y actividades internacionales realizadas por el competidor local⁴¹¹.

La falta de fondos para la internacionalización es un problema que afecta al pequeño y mediano empresario. Los recursos financieros, son aquellos recursos necesarios con los que el empresario debe contar y asignar para acceder a los mercados mundiales. La incapacidad financiera impide la asunción de ciertos gastos importantes para la penetración de mercados externos⁴¹².

En este sentido Bruno Roque Cignacco considera que los organismos gubernamentales pueden ser de gran ayuda, al colocarse con el empresario en ciertos aspectos de comercialización: gestión de programas que permiten la

⁴¹¹ Bruno Roque Cignacco, *op. cit.*, p. 38.

⁴¹² *Ibid.*, p. 43.

participación de los pequeños empresarios en stands oficiales, en ferias y exposiciones internacionales con costo de acceso a estos eventos más bajos. También algunos órganos estatales prevén la organización de viajes de negocios cuyos costos pueden ser compartidos entre varios empresarios. Ciertas agencias del Estado brindan asesoramiento al empresario en forma gratuita o a bajo costo, en lo referente a la gestión de calidad, diseño de envase, etc. En ciertos casos, pueden establecerse programas gubernamentales que otorguen subsidios para algunas actividades de internacionalización o destinados para la conformación de estructuras asociativas en el comercio internacional (consorcios de exportación, grupos exportadores, etc.) y el sostenimiento de sus actividades. En otros casos, el Estado puede participar en la organización de eventos comerciales (ferias, eventos empresariales internacionales, etc.) que permite generar contactos entre el empresariado local y el internacional⁴¹³.

Se debe tomar en cuenta que las ferias internacionales, bancos, cámaras de comercio, empresas de consultoría entre otras se convierten en medio de localización de posibles exportadores e importadores, pues “muchas veces no son los exportadores quienes venden sino los importadores los que compran, y por tanto, más que exportador es proveedor (aceptando casi siempre las condiciones del comprador)”⁴¹⁴.

En la práctica, las empresas empiezan casi siempre de forma casual, contestando a solicitudes de las más variadas procedencias y participando en ferias internacionales. Las empresas usualmente exportan hacia: los mercados más cercanos, en rápido crecimiento, culturalmente similares, donde la competencia es menos agresiva, o mercados grandes⁴¹⁵. El mercado lo podemos considerar como:

El conjunto total de personas u organizaciones con necesidades por satisfacer, dinero para gastar y la disposición y la voluntad de gastarlo. El mercado meta, es la parte del mercado seleccionado por un productor o

⁴¹³ *Ibid.*, p. 45.

⁴¹⁴ Nicola Minervini, *op. cit.* p. 15.

⁴¹⁵ *Ibid.*, p. 7.

prestador de servicios, para ofertar los bienes y servicios que produce y para lo cual diseña un plan de mercadotecnia especial, con la finalidad de alcanzar sus objetivos corporativos⁴¹⁶.

Entre algunos de los criterios para la selección del mercado a nivel internacional están⁴¹⁷:

- Tamaño del mercado: basado en las variables macroeconómicas de un país: población, producto interno bruto, tasa de crecimiento demográfico, y volumen de las importaciones totales y del producto.
- Cercanía psicográfica: consiste en la similitud existente entre el mercado de origen y el de destino, en las prácticas de los comerciantes, la legislación mercantil vigente, los hábitos de consumo, el idioma y ciertas cuestiones culturales. Permite al empresario observar al mercado externo con una visión de mayor familiaridad con el mercado nacional. Se genera una mayor actitud mental hacia la internacionalización de mayor solvencia y certidumbre.
- Poder adquisitivo: con el que se evalúa el poder de compra de los potenciales consumidores. Algunos indicios de ellos pueden ser mostrados por el PIB per cápita.
- Cercanía geográfica: es un factor de relevancia que incluye lo relativo al costo de transporte internacional de la mercadería y en cuanto a la complejidad de la operación logística. Es conveniente que una empresa, en sus primeras etapas de internacionalización, comience concentrando sus exportaciones en mercados cercanos geográficamente, dirigiéndose a países limítrofes.

El fenómeno de la globalización exige una mayor productividad y competitividad de las empresas a escala mundial. El sector exportador del Estado de Oaxaca ha planteado la necesidad de adaptarse a las condiciones de los mercados internacionales buscando aprovechar las oportunidades de negocio y los

⁴¹⁶ Rosario Alejandra Sulser Valdés; José Enrique Pedroza Escandón, *Exportación efectiva: reglas básicas para el éxito del pequeño y mediano exportador*, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2004, p. 67.

⁴¹⁷ Bruno Roque Cignacco, *op. cit.*, pp. 95-96.

procesos de productividad globales⁴¹⁸. Los principales productos que componen las exportaciones generadas en el territorio oaxaqueño son parte la agroindustria y las artesanías.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) considera que la agroindustria es una subserie de actividades de manufacturación mediante las cuales se elaboran materias primas y productos intermedios derivados del sector agrícola. La agroindustria significa así la transformación de productos procedentes de la agricultura, la actividad forestal y la pesca. Una parte considerable de la producción agrícola se somete a un cierto grado de transformación entre la cosecha y la utilización final, por ello las actividades de las empresas que emplean como materias primas productos agrícolas pesqueros y forestales van desde la mera conservación (como el secado al sol) y operaciones estrechamente relacionadas con la cosecha, hasta la producción, mediante métodos modernos y gran inversión de capital, de artículos como productos textiles, pasta y papel⁴¹⁹.

El sector artesanal se convierte en un factor fundamental para potencializar el desarrollo en el Estado de Oaxaca al ser un componente cultural que se integra a los procesos económicos⁴²⁰, y que por mandato constitucional, el ejecutivo estatal está facultado para impulsar la comercialización de las artesanías, tratando de conseguir una expansión sobre los mercados nacionales e internacionales⁴²¹. Las artesanías oaxaqueñas hacen referencia a una importante actividad económica que ha constituido históricamente una de las principales formas de vida de la gente, al ser generadora de empleo y oportunidades de bienestar. Oaxaca es

⁴¹⁸ Ulises Ruiz Ortiz, *III Informe de Gobierno 2006-2007*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2007, pp. 46-47.

⁴¹⁹ FAO, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 1997*, [en línea], p. 222, Italia, Deposito de documentos de la FAO, 1997, Dirección URL: <http://www.fao.org/docrep/w5800s/w5800s12.htm>, [consulta: 30 de septiembre de 2013].

⁴²⁰ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gobernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos "El castor", México, 2011, p. 110.

⁴²¹ Artículo 80, fracción XXVI, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*, [en línea], p. 52, México, Centro de Información e Investigaciones Legislativas, 4 de julio de 2012, Dirección URL: <http://www.congresoaxaca.gob.mx/lxi/legislacion/leyes/001.pdf>, [consulta: 27 de julio de 2013].

ejemplo vivo de la expresión y riqueza cultural, constituyendo una gama de expresiones artesanales que dan presencia y lugar al pueblo de Oaxaca en México y el Mundo⁴²².

Desde el 2004 el Gobierno del Estado de Oaxaca ha jugado un papel preponderante en el acompañamiento de la internacionalización de las micro, pequeñas y medianas empresas, utilizando la exportación de productos oaxaqueños como un eje de la economía local para el logro de un mejor desarrollo, en complementación del comercio exterior de México y como una forma de integrarse a los procesos globales del comercio internacional. Entre las mercancías producidas en el Estado que se han colocado para su venta en el exterior son: la cerveza, las peptonas (medios químicos de cultivo para sustancias de laboratorio), papel, cartón, tomate, madera, muebles de madera⁴²³. Así como también miel, frutas tropicales (mango, papaya, limón persa, litchi y malanga), artesanías y alimentos procesados llamados nostálgicos como el chocolate de mesa, el mole y las salsas⁴²⁴.

Los productos oaxaqueños de mayor demanda internacional se dirigen principalmente a tres mercados: el de orgánicos, en el cual son demandados productos como café, mango, papaya, melón, limón, ajonjolí, jamaica, miel y piña; por otra parte, está el mercado de la nostalgia, que demanda productos procesados como el chocolate, salsas y el mole; finalmente se encuentra el mercado de bebidas alcohólicas, en el cual recientemente el mezcal ha experimentado una importante demanda. Para cubrir estas demandas se han encaminado esfuerzos a proporcionar a los productores las herramientas operativas que les permitan contar con conocimientos básicos para incursionar en

⁴²² Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Reconoce Fonart creatividad, sensibilidad e ingenio de los artesanos oaxaqueños*, [en línea], México, 9 de octubre de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=10171>, [consulta: 17 de mayo de 2013].

⁴²³ Ulises Ruiz Ortiz, *IV Informe de Gobierno 2007-2008*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2008, p. 48.

⁴²⁴ Ulises Ruiz Ortiz, *III Informe de Gobierno 2006-2007*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2007, pp.46-47.

el mercado internacional, mejorar la calidad de la actual oferta exportable y promover las exportaciones a través de diferentes instrumentos de promoción⁴²⁵.

El principal destino de las exportaciones oaxaqueñas es Estados Unidos; el mercado hispano, significa una atractiva demanda potencial a satisfacer. Para el 2007 se tenían identificadas 47 empresas exportadoras con capital local. Se han hecho acciones en beneficio de los exportadores con una mezcla de recursos entre el gobierno federal, estatal y el sector empresarial, entre ellas: registros de marca, acceso a bancos de información, cursos de comercio exterior, estudios de mercado, etc.⁴²⁶

El gobierno estatal 2004-2010 estuvo interesado en la apertura de nuevos nichos de mercado y fortalecimiento de los ya existentes ante el gran potencial de demanda en los mercados nacional e internacional que poseen los productos oaxaqueños⁴²⁷. Se lograron posicionar 40 productos oaxaqueños como el mezcal, los chapulines, derivados de lácteos, las tlayudas, el mango y el café, en el mercado de la nostalgia de los Estados Unidos de América, conformado principalmente por emigrantes oaxaqueños. De igual manera se ha logrado incursionar en Europa con productos como: ron de caña, limón persa y mezcal. A través del Consejo de Agroindustriales de Oaxaca, A. C. y con apoyo del gobierno del Estado se estableció un punto de venta en la Ciudad de Belice⁴²⁸.

Como parte de su actividad sobre el comercio exterior el gobierno del Estado de Oaxaca 2004-2010 dio lugar a las siguientes acciones:

- Aprovechamiento y mantenimiento del Fondo de Cobertura para administrar el riesgo de la volatilidad e inestabilidad de los precios del café en la Bolsa de Valores de New York⁴²⁹.

⁴²⁵ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, [en línea], p. 53, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2006, Dirección URL: <http://www.transparenciapresupuestaria.oaxaca.gob.mx/pdf/04/03/Segundo%20Informe.pdf>, [consulta: 23 de enero de 2013].

⁴²⁶ Ulises Ruiz Ortiz, *III Informe de Gobierno 2006-2007*, *op. cit.*, p.47.

⁴²⁷ *Ibid.*, p.44.

⁴²⁸ Ulises Ruiz Ortiz, *V Informe de Gobierno 2008-2009*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2009, p. 28.

⁴²⁹ Ulises Ruiz Ortiz, *IV Informe de Gobierno 2007-2008*, *op. cit.*, p. 28.

- Asistir en la firma de un convenio entre la empresa oaxaqueña «Agro empresarios del Papaloapan» y la compañía «Exp Group L.L.C.» de New Jersey EE. UU. lo que permitió colocar productos como: la malanga, el mango, papaya y limón persa en las principales tiendas de autoservicio de la unión americana⁴³⁰.
- Canalización de apoyos en la comercialización a los productores de frutas tropicales y hortalizas con calidad de exportación para competir por los mercados de EE. UU., Canadá y la Comunidad Europea⁴³¹.
- Posibilitar la apertura y acceso a los mercados nacionales e internacionales mediante: el establecimiento de plantas y procesos agroindustriales que permitan un mayor aprovechamiento de las materias primas; la obtención de productos que reúnan las características de calidad y precio que demandan los mercados; darle un mayor valor agregado que incremente los ingresos de los productores; y estrategias de fortalecimiento de los procesos administrativos y de comercialización⁴³².
- En coordinación con la empresa Fundación para la productividad del campo S.C. y el Consulado General de Sacramento California en EE. UU. se capacitó y se asistió técnicamente a siete empresas agroindustriales para obtener el registro ante la *Food and Drug Administration* (FDA) del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, lo que facilitó la exportación de café, mezcal, salsas, mole, chapulín, saborizantes, chocolate y tlayudas⁴³³.
- Fortalecimiento de la transferencia de tecnología, en el establecimiento de dos plantas productoras de inulina (glúcido complejo) y miel de agave con tecnología española; una planta forestal con tecnología sueca; estufas de

⁴³⁰ *Ibid.*, p.29.

⁴³¹ *Ibid.*, p.39.

⁴³² Ulises Ruiz Ortiz, *V Informe de Gobierno 2008-2009*, op. cit., p. 26.

⁴³³ Ulises Ruiz Ortiz, *VI Informe de Gobierno 2009-2010*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2010, p. 28.

secado cuya tecnología es portuguesa; el sistema de riego israelita; y empacadoras de frutas y hortalizas con tecnología de E.E. U.U.⁴³⁴.

- Asesorías especializadas por consejeros comerciales de Bancomext y consultores europeos en materia de comercio exterior a empresas exportadoras y empresas con potencial exportador de los Valles Centrales, Costa, Istmo, Mixteca y Papaloapan productoras de alimentos procesados, bebidas alcohólicas, y artesanías⁴³⁵.
- Capacitación especializada en materia de comercio exterior por la Universidad Tecnológica de la Mixteca y Bancomext⁴³⁶.
- Se apoyaron a empresas para asistir a ferias nacionales e internacionales, por ejemplo: la Feria Nacional de la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio (ANTAD); Pabellón de México en *Dallas Market Center*; evento internacional México-Unión Europea EMEX en diferentes años⁴³⁷; Expo Comida Latina en California y New York; la BIOFACH en Alemania; la expo en el Fondo *Marketing Institute* en Chicago y el *Fresh Summit PMA* en Houston, Texas⁴³⁸.
- Organización de misiones y encuentros de negocios para atraer compradores internacionales. Dichas misiones se encaminaron a fortalecer la actividad exportadora preparando a las empresas oaxaqueñas en todos los procesos de internacionalización de sus productos que integran la oferta de exportables. Se beneficiaron empresas de la Costa, Istmo y Valles Centrales⁴³⁹.

La internacionalización de las empresas hace necesario utilizar elementos de comunicación global como la publicidad, ferias internacionales, y material promocional⁴⁴⁰. La promoción es “el elemento de la mezcla de mercadotecnia, en

⁴³⁴ *Ibid.*, p. 30.

⁴³⁵ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, *op. cit.*, p. 53.

⁴³⁶ *Ibid.*, p. 54.

⁴³⁷ Ulises Ruiz Ortiz, *I Informe de Gobierno 2004-2005*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, México, 2005, p. 41.

⁴³⁸ Ulises Ruiz Ortiz, *III Informe de Gobierno 2006-2007*, *op. cit.*, p. 45.

⁴³⁹ Ulises Ruiz Ortiz, *VI Informe de Gobierno 2009-2010*, *op. cit.*, pp. 46-47.

⁴⁴⁰ Bruno Roque Cignacco, *op. cit.*, p. 4.

el que a través de diversos medios (publicidad, ventas personales, promociones de venta, relaciones públicas y publicity), una empresa informa al mercado meta sobre su existencia y la de sus productos, con la finalidad de generar una respuesta favorable, misma que se convierte en una compra⁴⁴¹.

Las ferias comerciales internacionales son el canal más adecuado para dar a conocer productos en el mercado extranjero, generalmente son temáticas (industriales, sectoriales o regionales). Consiste en la colocación de un stand en un pabellón o recinto, con un pago previo por la utilización del espacio. Habitualmente se reúnen una gran cantidad de expositores y visitantes interesados en el tema o sector empresarial que se promueve en la feria. En este tipo de eventos acuden personas interesadas en la comercialización y utilización de determinados productos⁴⁴².

En una feria se puede concurrir como expositor o como asistente. Se obtiene información sobre la competencia a nivel comparativo de un determinado producto a nivel internacional. Es posible recopilar datos sobre determinados canales para realizar operaciones internacionales (agentes, distribuidores, etc.). Es factible generar potenciales contactos o clientes internacionales y en el caso que una empresa exponga en una feria, puede percibir cuestiones de relevancia relativas a intereses y motivaciones del potencial consumidor de un producto, a través de cuestionarios, encuestas, etc.⁴⁴³

Las ferias son un instrumento que pueden ayudar a corregir el plan de *marketing* con relación a la comunicación, el producto, precio, condiciones, y la distribución. La participación en una feria es importante porque es el contexto donde existen: una alta concentración de público y competidores, posibilidad concreta de evaluar en persona las acciones del cliente potencial, explotar la motivación de comprar, motivación y soporte promocional a la eventual estructura de venta local, despertar el interés de posibles inversionistas, desarrollo de la

⁴⁴¹ Rosario Alejandra, Sulser Valdés; José Enrique Pedroza Escandón, *op. cit.*, p. 120.

⁴⁴² *Ibid.*, p. 124.

⁴⁴³ Bruno Roque Cignacco, *op. cit.*, p. 76.

imagen, inicio de negociaciones, ampliar la red de representantes o clientes, probar la aceptación de nuevos productos y realización de ventas⁴⁴⁴.

De forma semejante, las expos internacionales son una herramienta indispensable para promover la comercialización de productos en el extranjero. Lo más común al participar en una expo en el extranjero es colocar un stand, por el cual se paga una renta y en el que se colocan muestras y degustaciones de los productos (dependiendo del tipo de producto); en dicho stand se ofrece información integral de la empresa y sus productos, se debe de llevar a cabo un seguimiento integral de los clientes una vez terminada la expo⁴⁴⁵.

Los viajes o misiones comerciales están organizados por agencias gubernamentales, cámaras o entidades privadas y tienen por objeto que los productores visiten en un determinado país de destino, a los potenciales compradores de sus bienes. Este evento permite un contacto más personal para los empresarios con el mercado extranjero y un trato más directo con potenciales importadores de sus productos⁴⁴⁶.

El viaje de negocios se considera como el principal instrumento de comunicación y promoción, es la mejor manera de tocar con las manos la realidad del mercado exterior, sus peculiaridades, tendencias y formas de negociar. Entre las motivaciones que justifican el viaje son: visita a una feria internacional, investigación de mercado, búsqueda de representante o distribuidor, evaluación del desempeño de sus importaciones, negociaciones para los acuerdos comerciales, la promoción de la empresa, concretar negocios de venta y capacitación⁴⁴⁷.

La misión de negocios es un instrumento eficaz para promover, comunicar y seleccionar contrapartes. Son organizadas normalmente por asociaciones, cámaras de comercio, asociaciones industriales, consorcios, etc. La relación costo

⁴⁴⁴ Nicola Minervini, *op. cit.*, pp. 107-108.

⁴⁴⁵ Rosario Alejandra Sulser Valdés; José Enrique Pedroza Escandón, *op. cit.*, p. 125.

⁴⁴⁶ Bruno Roque Cignacco, *op. cit.*, p. 77.

⁴⁴⁷ Nicola Minervini, *op. cit.*, p. 128.

beneficio para el empresario es muy ventajosa pues aprovecha un buen nivel de consultoría y puede negociar condiciones a favor⁴⁴⁸.

Los consultores en comercio exterior brindan un asesoramiento que puede extenderse desde los estudios de mercado hasta la localización de oportunidades de negocios. Detectan barreras comerciales de determinado producto y asesoran sobre intervenciones gubernamentales obligatorias a los fines de exportación. Además, pueden realizar la negociación de fletes, la contratación de seguros y auxiliar en la confección de documentos comerciales y financieros, entre otras⁴⁴⁹.

El comercio electrónico o *e-commerce* es una herramienta cada vez más utilizada en la actualidad por las personas en todo el mundo, empleado más en los países desarrollados. Gracias al desarrollo de actividades comerciales electrónicas las oportunidades de crecimiento para los empresarios locales, son cada vez mayores. Al mismo tiempo, las personas pueden obtener productos y servicios de forma más rápida y eficiente. El comercio electrónico es una herramienta y no un fin en sí mismo⁴⁵⁰. La presencia en internet sirve como una plataforma para comercializar los productos en diversos mercados, y estar mucho más cerca de los clientes, debido a herramientas como el correo electrónico y vínculos de contacto para la resolución de dudas y comentarios de sus clientes en cualquier momento⁴⁵¹.

Como parte de las actividades de promoción internacional y teniendo como objeto la inserción de la economía local en la globalización, para aprovechar la oportunidad de contar con un mercado más extenso, el gobierno del Estado de Oaxaca 2004-2010 apoyó a distintas empresas para que asistieran a ferias, expos, viajes o misiones comerciales internacionales con el fin de concretar exportaciones de productos oaxaqueños como el mezcal, mole, chocolate, café y artesanías⁴⁵². Así como también puso en operación el Centro de Comercio Electrónico que tiene como objetivo promover el mercado interno y los productos

⁴⁴⁸ *Ibid.*, p. 130.

⁴⁴⁹ Bruno Roque Cignacco, *op. cit.*, pp. 79-80.

⁴⁵⁰ Rosario Alejandra, Sulser Valdés; José Enrique Pedroza Escandón, *op. cit.*, p. 131.

⁴⁵¹ *Ibid.*, p. 133.

⁴⁵² Ulises Ruiz Ortiz, *V Informe de Gobierno 2008-2009*, *op. cit.*, p. 46.

oaxaqueños en el resto del país y del extranjero, así como también fortalecer las cadenas productivas del Estado a través de la integración de las pequeñas y medianas empresas a una red electrónica comercial, con el fin de ampliar su mercado, generar transacciones electrónicas y al mismo tiempo facilitarles herramientas para reducir sus costos de operación⁴⁵³.

En la administración actual del gobierno de Gabino Cué (2010-2016) se reconoce la necesidad de fortalecer la vocación productiva regional y sectorial de Oaxaca, promoviendo la integración de sectores y actividades económicas para identificar los requerimientos en infraestructura, tecnología, servicios de apoyo y desarrollo de capacidades empresariales. Se ha comenzado a trabajar en materia de clústeres e integración de cadenas productivas, especialmente sobre la vocación productiva de la agroindustria⁴⁵⁴.

Los *clusters* son concentraciones geográficas de empresas e instituciones interconectadas por un campo particular. Abarcan una gran variedad de industrias vinculadas y otras entidades importantes para la competencia. Incluyen, por ejemplo, proveedores de insumos especializados: componentes, maquinaria y servicios; proveedores de infraestructura; fabricantes de productos complementarios; instituciones gubernamentales y educativas; centros de investigación y formación profesional; y asociaciones comerciales que proporcionan formación especializada, información y apoyo técnico⁴⁵⁵.

Se vuelve indispensable que las administraciones gubernamentales tomen en cuenta que el plan de exportación para la internacionalización de una empresa comienza con la búsqueda de asesoría inicial, donde se procura saber lo que otros ya hicieron y dónde se equivocaron, los posibles contactos: consultores, instituciones de apoyo al comercio internacional, ejecutivos de exportación, asociaciones de prestigio, etc.; después se prosigue con la evaluación de la

⁴⁵³ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, op. cit., p. 49.

⁴⁵⁴ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gobernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos “El castor”, México, 2012, pp. 70-71.

⁴⁵⁵ Michael E. Porter, “Clusters and the New Economics of Competition”, [en línea], *Harvard Business Review*, Noviembre, 1998, Dirección URL: <http://hbr.org/1998/11/clusters-and-the-new-economics-of-competition/>, [consulta: 6 de octubre de 2014].

capacidad exportadora, donde se conoce la preparación efectiva del mercado internacional, identificando los puntos fuertes y débiles; un tercer paso es crear un banco de datos, seguida de una selección de una gama de productos más exportables, y se definen los objetivos, para después pasar a la selección de los mercados y la logística organizativa del mismo⁴⁵⁶.

Desde el 2010 la comercialización y el acceso oportuno a los mercados son ejes de acción de la estrategia de desarrollo aplicada a nivel rural en la entidad, al igual que la planeación, organización, capacitación, asistencia técnica, financiamiento y competitividad productiva. Se constituyó el Consejo de los Sistema Producto, organismo que tiene como objetivo promover alianzas estratégicas entre actores que influyen en el proceso de producción, transformación y comercialización, estableciendo una herramienta para generar nuevos esquemas de trabajo, integrando la cadena productiva y haciendo posible el otorgamiento de asesoría técnica, la adopción de tecnología y maquinaria que estimule la modernización de los procesos productivos⁴⁵⁷.

En comercio exterior, las exportaciones de productos oaxaqueños se han mantenido constantes, especialmente los llamados productos orgánicos, como la miel y el café, cuyo principal destino es Europa y América del Norte; así también, la exportación del mezcal gracias a la promoción y difusión que se ha realizado⁴⁵⁸. En conjunto con la Federación el gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016 ha impulsado las siguientes acciones: consolidación de la oferta y logística en los contratos de compra-venta con empresas distribuidoras de otras regiones del Estado y del mundo; apoyo en el análisis de la Ley Aduanera, con el fin de conocer los procedimientos para gestionar permisos de importación, exportación y logística a los mercados nacional e internacional; capacitación en temas de buenas prácticas agrícolas para acceder a mercados⁴⁵⁹. Así como también la actual administración:

⁴⁵⁶ Nicola Minervini, *op. cit.*, pp. 30-31.

⁴⁵⁷ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, *op. cit.*, p. 96.

⁴⁵⁸ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, *op. cit.*, p. 92.

⁴⁵⁹ *Ibid.*, p. 75.

- Implementó el proyecto «Campaña de promoción y posicionamiento de la categoría mezcal de Oaxaca en New York» en acuerdo con Pro México (organismo del Gobierno Federal encargado de coordinar las estrategias dirigidas al fortalecimiento de la participación de México en la economía internacional), su objetivo, crear y posicionar la categoría de «Mezcal Oaxaca» en el mercado norteamericano⁴⁶⁰.
- Realiza encuentros empresariales y participa en diferentes eventos y ferias nacionales e internacionales relacionadas con los sectores de bebidas y alimentos en el fortalecimiento de la actividad exportadora en la entidad. Con dichos instrumentos de promoción se benefician a las empresas, por ejemplo, logrando la primera exportación de cinco marcas de mezcal a Brasil y de productos primarios a Canadá⁴⁶¹.
- Se otorgaron asesorías en comercio exterior en rubros como: envases, empaques y embalajes de exportación, registros de *Food & Drug Administration* (USA FDA), inscripción al Padrón de Exportadores Sectorial (PES), trámites de certificado de origen, regulaciones arancelarias y no arancelarias de exportación y Ventanilla Única de Comercio Exterior; en los sectores de agroindustria, bebidas alcohólicas, artesanías, ron y mezcal. Las acciones y servicios en el ámbito comercial se han enfocado a brindar información, capacitación, asesoría, promoción nacional e internacional, comercialización de productos, enlaces comerciales, envío de muestras, edición de videos y catálogos institucionales, diseño de etiquetas e imagen comercial y diversos mecanismos de apoyo a las empresas del Estado que producen y comercializan sus productos en los mercados locales, nacionales e internacionales. De este modo se apoyan empresas oaxaqueñas en los sectores mezcal, café, chocolate, mole y productos agroindustriales con la promoción y búsqueda de nuevos canales de comercialización⁴⁶².

⁴⁶⁰ *Ibid.*, p. 95.

⁴⁶¹ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, op. cit., p. 115.

⁴⁶² Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, op. cit., p. 93.

Es objetivo de la administración estatal encabezada por Gabino Cué, convertirse en facilitador y focalizar la fuerza del Estado en la apertura de nuevos mercados estatal, nacional e internacional, y con ello promover la reactivación económica del sector agropecuario, artesanal e industrial de la entidad⁴⁶³, mediante un trabajo conjunto con la federación y los productores organizados en distintos rubros, por ejemplo, el Consejo Estatal del Café, el Comité Oaxaqueño del Sistema Producto Mango (Tepanatepec), y el Consejo de Agroindustriales de Oaxaca. Este último integra empresas relacionadas con el café, derivados del nopal, amaranto, ajonjolí, chocolate, mole, queso y quesillo, salsas, encurtidos y miel.

El apoyo a las micro, medianas y pequeñas empresas se ha otorgado a través de programas emergentes de reactivación económica, que se convierten en un abanico de oportunidades de financiamiento empresarial con el que las empresas locales pueden acceder a créditos, capacitación y asistencia técnica. Los recursos son parte del presupuesto del «Fondo Oaxaca», ejercidos a través de cuatro programas: Programa de Fortalecimiento Económico; Programa Sectorial de Turismo; Programa de Financiamiento a las Compras del gobierno del Estado y el Programa de Financiamiento al Sector Exportador, todo con el apoyo de la Secretaría de Economía del Gobierno Federal⁴⁶⁴.

La inserción del gobierno estatal oaxaqueño al comercio internacional responde a la necesidad de acompañar a las empresas locales en los procesos transnacionales de comercialización en productos agroindustriales (mezcal, café, miel, frutas tropicales, etc.) y las artesanías, utilizando la exportación como una forma para obtener recursos que favorezcan el desarrollo de las comunidades y con ello contribuir al comercio exterior nacional. La incursión en el comercio exterior con tendencia exportadora es un área de oportunidad para que los

⁴⁶³ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Impulsar la riqueza productiva de la Cuenca, prioridad del Gobierno de Oaxaca: Gabino Cué*, [en línea], México, 12 de mayo de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=20198>, [consulta: 19 de mayo de 2013].

⁴⁶⁴ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *En Oaxaca, se destinan más de 3,000 millones de pesos para la reactivación económica*, [en línea], México, 9 de noviembre de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=29654>, [consulta: 22 de mayo de 2013].

gobiernos locales se inserten en la nueva dinámica internacional global, esto a través del financiamiento de diversos aspectos como la comercialización de productos exportables generados por las empresas locales, es decir, la gestión de programas dirigidos a micro, pequeñas y medianas empresas que apoyen las actividades de internacionalización y la formación de estructuras asociativas para la exportación.

El gobierno del Estado de Oaxaca desde el 2004 se ha propuesto mantener y ampliar la actividad de las empresas locales en el escenario nacional e internacional, tratando de facilitar el intercambio de información, el fomento a las negociaciones con otras empresas y el acceso a los mercados. Se han utilizado diversos instrumentos de comunicación y promoción como: la asistencia de empresarios locales a ferias y exposiciones, viajes de negocios, el asesoramiento empresarial y la organización de eventos comerciales, empresariales y culturales.

El comercio exterior con tendencia a la exportación en Oaxaca responde más a: pedidos casuales de importadores conocidos a través de las ferias y exposiciones nacionales e internacionales, o contactos hechos por las misiones comerciales en el extranjero; la dificultad de venta en el mercado interno y la posibilidad de precios más rentables, como en el caso de las artesanías cuyo valor no es valorado en territorio nacional; la búsqueda del desenvolvimiento del empresariado local en el comercio exterior; y tener presencia internacional con una buena imagen ante el mundo.

El gobierno del Estado de Oaxaca ha utilizado el comercio internacional en su modo de salida de productos a otros países, es decir, la exportación de mercancías en su motivación por insertarse en los procesos económicos de la globalización y como un medio para dirigirse hacia un mejor desarrollo. Sin embargo, falta mucho por hacer en cuestión de modernización e internacionalización empresarial, pues el sector exportador oaxaqueño no está consolidado, ni las exportaciones son continuas, ni se cuenta con un mercado interno base de la exportación. Estos son elementos que deben ser atendidos de

manera conjunta por el sector privado y público, fomentando el avance sobre las etapas que conllevan al fortalecimiento de la exportación.

En este sentido, Bruno Roque Cignacco en su libro *Fundamentos de la comercialización para PyMES* propone las principales etapas que hay que tomar en cuenta para la incursión internacional de una empresa.⁴⁶⁵

1. Exportación ocasional: la compañía que accede ocasionalmente al mercado global no genera ninguna estrategia proactiva para internacionalizarse. En esta etapa se realizan operaciones de pequeña envergadura como consecuencia de pedidos hechos por empresas del exterior. La organización no despliega una estrategia para exportar, sino que son compradores del exterior los que vienen a comprarle a la empresa. Existe un nulo o escaso manejo por parte de la empresa en las variables de la mezcla de comercialización internacional, que quedan definidas por el adquiriente externo.
2. Exportación experimental: se realizan operaciones a modo de prueba a uno o pocos mercados, destinando saldos exportables (que son excedentes de producción no comercializados en el mercado nacional). En esta fase, la empresa controla muy pocos componentes de la mezcla comercial, entre ellos, el costo del producto y su diseño interno, quedando la mayoría de las variables de comercialización estipuladas por el comprador externo. También son parte de esta etapa, la exportación a través de estructuras indirectas, como por ejemplo, compañías de comercialización y otros intermediarios con base local en el país de origen.
3. Exportación continua o consolidada: se aumenta el número de operaciones y de mercados accedidos. Este volumen de negocios puede requerir la conformación de un departamento de exportación dentro de la empresa. Se pueden utilizar distintos canales de comercialización internacionales (vendedores propios, agentes y distribuidores, exportación indirecta, licencias, franquicias, etc.). Se adquiere un mayor control sobre los

⁴⁶⁵ Bruno Roque Cignacco, *op. cit.*, pp. 114-115.

aspectos de *mix marketing*, como son el diseño externo del producto y la fijación de políticas activas de precio y comunicación a compradores minoristas y la distribución en destino.

4. Filial de comercialización: la empresa toma a su cargo distintas funciones que antes quedaban en manos de intermediarios (distribuidores, agentes, etc.). Se desarrolla una estrategia de comercialización en forma mucho más eficiente ya que está en contacto directo con el mercado seleccionado.
5. Inversión directa: la empresa elabora el producto total o parcialmente en lugar de destino, la exportación sólo se realiza sobre la producción parcial en destino, la empresa puede realizar exportación de piezas, esbozos o productos sin terminar, luego terminados por la filial de producción.

La inserción internacional de las micro, pequeñas y medianas empresas apoyadas por el gobierno del Estado de Oaxaca responde a la exportación ocasional y experimental, pues sin tener una estrategia proactiva buscan el acceso a los mercados globales; las operaciones son de pequeña envergadura y muchas veces propiciadas por los compradores externos; los productos exportables no son parte del excedente de producción y el mercado interno o nacional no está consolidado.

La Organización Mundial del Comercio (OMC) señala que un país debe fortalecer su mercado interno para poder exportar, es decir, que “un país exportará aquellos productos para los que exista un gran mercado interno. En efecto, ese mercado sirve como base para desarrollar un sector exportador competitivo”⁴⁶⁶. El gobierno estatal oaxaqueño está interesado en mantener una exportación continua, tratando de aumentar el número de operaciones y accesos a los mercados.

La consolidación de la exportación depende del aumento de los contactos en el exterior y el fortalecimiento de un mercado interno, base de la exportación, sin embargo, el mercado interno de los productos exportables oaxaqueños presenta dificultades, pues no favorece las ventas, ni los precios de los productos

⁴⁶⁶ OMC, *Informe sobre el Comercio Mundial 2008. El comercio en un mundo en proceso de globalización*, op. cit., p. XX.

exportables. Es por ello que se buscan alternativas para mantener continuos los flujos comerciales al exterior, con el propósito de obtener recursos o divisas que favorezcan el desarrollo empresarial y en consecuencia de la población.

El progreso de una conciencia exportadora vuelve necesario el establecimiento de una vinculación paulatina a nivel internacional, asumiendo compromisos a mediano y largo plazo con los mercados externos. Esta conciencia debe despertarse sobre los empresarios locales y tiene que ser: mental, ligada al pensamiento y estrategias directivas, de tal forma que se expanda a los demás integrantes de la organización; razonable, que comprenda la complejidad de los mercados globales y el desarrollo de una estrategia de comercialización racional y progresiva para la internacionalización del producto; gradual, para que permita la retroalimentación, la capacidad de aprendizaje y la asignación adecuada de recursos⁴⁶⁷.

Agregado a ello las instituciones gubernamentales en los distintos niveles, de forma coordinada y de vinculación, tienen que fijar una política integrada exportadora, colaborando conjuntamente en el diseño del perfil exportador del país. El gobierno, tanto a nivel nacional y local, se convierte en un impulsor, para que las empresas tengan un apoyo en su actividad de comercialización externa. Los organismos gubernamentales deben otorgar apoyo a las pequeñas y medianas empresas que no tienen la capacidad de diseñar políticas de *marketing* internacional, ni de entablar contactos o detectar oportunidades de negocios. Se tiene que asistir a las pequeñas organizaciones en el alivio de sus vastas carencias: administrativas, financieras, económicas, productivas y falta de actitud exportadora⁴⁶⁸.

Es importante mencionar que la exportación es uno de los dos elementos que conforma el comercio exterior de un país, convertida en un área de oportunidad para la inserción de los gobiernos locales en su quehacer de acompañamiento de los procesos de comercialización de las empresas hacia el exterior, con el objetivo de conseguir una fuente de ingresos que favorezca el

⁴⁶⁷ Bruno Roque Cignacco, *op. cit.*, pp. 35-36.

⁴⁶⁸ *Ibid.*, pp. 57-58.

desarrollo integral. El segundo elemento son las importaciones, a las que se les debe dar una mayor importancia, pues se convierten en gastos, algunos necesarios como la importación de tecnología, pero otros quizás puedan ser reducidos ante la posibilidad de producción interna, como lo es el maíz. Lo conveniente es poner atención en ambos rubros que conforman la balanza comercial para lograr un mayor equilibrio.

4.2. Turismo: una breve introducción para entenderlo desde una perspectiva internacional

El turismo es una manifestación que involucra desplazamientos de personas de un lugar a otro con distintos fines, la Organización Mundial de Turismo (OMT)⁴⁶⁹ lo define como:

Un fenómeno social, cultural y económico relacionado con el movimiento de las personas a lugares que se encuentran fuera de su lugar de residencia habitual por motivos personales o de negocios/profesionales. Estas personas se denominan *visitantes* (que pueden ser *turistas* o *excursionistas*; residentes o no residentes) y el turismo tiene que ver con sus actividades, de las cuales algunas implican un *gasto turístico*⁴⁷⁰.

El turismo trae consigo efectos en la economía, en el entorno natural y en las zonas edificadas, en la población local de los lugares visitados y en los visitantes. Ante tales impactos es necesario adoptar un enfoque global del desarrollo, la gestión y la supervisión de este fenómeno, en las políticas de turismo nacional y local, así como de acuerdos internacionales u otros procesos relacionados en esta materia, tomando en cuenta la amplia gama de factores de

⁴⁶⁹ La Organización Mundial del Turismo es un órgano de las Naciones Unidas que se encarga de la promoción de un turismo responsable, sostenible y accesible para todos, además, aboga por que el turismo contribuya al crecimiento económico, el desarrollo incluyente y con sustentabilidad ambiental, comprometido a promover el turismo como instrumento para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), encaminados a reducir la pobreza y el fomento del desarrollo sostenible. OMT, *Acerca de la OMT*, [en línea], Organización de las Naciones Unidas, Dirección URL: <http://www2.unwto.org/es/content/acerca-de-la-omt>, [consulta: 5 de marzo de 2013].

⁴⁷⁰ OMT, *Entender el turismo: Glosario básico*, [en línea], Organización de las Naciones Unidas, 2007, Dirección URL: <http://media.unwto.org/es/content/entender-el-turismo-glosario-basico>, [consulta: 5 de marzo de 2013].

producción requeridos para producir bienes y servicios adquiridos por los visitantes, y los agentes involucrados o afectados por el turismo⁴⁷¹.

La contribución del turismo en las relaciones internacionales se refiere a mejorar la imagen de un país, facilitando su intercambio con otros y sirviendo a la distinción y al incremento de las relaciones de la sociedad internacional, además de ser uno de los vectores que coadyuva a la cooperación internacional⁴⁷². El turismo con una perspectiva global es un fenómeno multidisciplinario por el número de ciencias que deben analizar el impacto del sector turismo en sus diferentes grados; e internacional porque es un fenómeno que ya ha atravesado las fronteras nacionales y que actualmente es incomprendible sin el contexto internacional⁴⁷³.

Para tener un mejor panorama sobre el turismo es necesario tener presente datos estadísticos que muestren su importancia. En el año 2011 entre los principales destinos turísticos del mundo están: Francia, Estados Unidos, China, España, Italia, Turquía, Reino Unido, Alemania, Malasia, y México que ocupa el décimo lugar en el ranking de llegadas de turistas internacionales con 23, 4 millones de arribos, sin embargo, México no se sitúa entre los primeros diez lugares de ingresos por turismo internacional, los tres primeros lugares en este último rubro los ocupan Estados Unidos, España y Francia⁴⁷⁴.

Los mercados emisores de turismo internacional tradicionalmente provienen de economías avanzadas, no obstante, las economías emergentes han comenzado a emitir turistas derivado de la elevación de su crecimiento económico sobre todo en ciertos mercados de Asia, Europa Central y del Este, Oriente Medio, África Meridional y América del Sur⁴⁷⁵. La región que presenta en la actualidad la

⁴⁷¹ *Ibidem*.

⁴⁷² Octavio Getino, *Turismo entre el ocio y el negocio. Identidad cultural y desarrollo económico en América Latina y el Mercosur*, Ediciones CICUS-La Crujía, Colección SIGNO, Buenos Aires, 2002, p. 230.

⁴⁷³ Tomas J. López-Guzmán Guzmán; Fernando Lara de Vicente, (Coords.), *Turismo sostenible: un enfoque multidisciplinar e internacional*, Universidad de Córdoba, servicio de publicaciones, Córdoba, España, 2005, p. 13.

⁴⁷⁴ OMT, *Panorama OMT del turismo internacional*, [en línea], p. 6, Organización de las Naciones Unidas, Edición 2012, dirección URL: http://dtxq4w60xqpw.cloudfront.net/sites/all/files/pdf/unwto_highlights12_sp_hr.pdf, [consulta: 6 de marzo de 2013].

⁴⁷⁵ *Ibid.*, p. 12.

mayor emisión de turistas en el mundo es Europa, generando algo más de la mitad de las llegadas internacionales, seguida de Asia y el Pacífico (22%), las Américas (16%), Oriente Medio (4%) y África (3%)⁴⁷⁶.

A nivel mundial, los países que más gastan en turismo internacional son China, Alemania, Estados Unidos, Reino Unido, Federación de Rusia, Francia, Canadá, Japón, Australia e Italia⁴⁷⁷. En 2012 el turismo receptor por motivo de visita registró que los viajes de ocio, recreo y vacaciones supusieron algo más de la mitad de todas las llegadas de turistas internacionales (52% o 536 millones de llegadas); cerca del 14% de los turistas internacionales indicaron que viajaban por negocios o motivos profesionales, un 27% lo hizo por otros motivos, tales como visitas a parientes o amigos, motivos religiosos o de peregrinación, y salud. El objeto de la visita del 7% restante de las llegadas no se especificó⁴⁷⁸.

En cuanto al medio de traslado utilizado por los turistas, algo más de la mitad de los viajeros llegaron a sus destinos en transporte aéreo (52%), mientras que el resto lo hizo en transporte terrestre (42%), ya sea por carretera (40%) y ferrocarril (2%), y por la vía acuática (6%). Con el tiempo, la tendencia ha sido hacia un crecimiento del transporte aéreo ligeramente superior al del transporte terrestre dando lugar al aumento gradual de la proporción del transporte aéreo en el total⁴⁷⁹.

La OMT considera al turismo como un factor clave del progreso socioeconómico, mediante la obtención de ingresos por exportaciones, la creación de empleo, de empresas, y la ejecución de infraestructura, cuyos resultados se puede traducir en desarrollo, prosperidad y bienestar. El turismo es considerado una de las principales fuentes de ingreso en divisas y el principal sector de exportación necesario en la creación de empleo y oportunidades para el desarrollo. El turismo mundial sigue en recuperación de los contratiempos de 2008-2009 y las persistencias de las turbulencias económicas⁴⁸⁰.

⁴⁷⁶ *Ibid.*, p. 12.

⁴⁷⁷ *Ibid.*, p. 13.

⁴⁷⁸ *Ibidem*, p. 4.

⁴⁷⁹ *Idem.*, p. 5.

⁴⁸⁰ *Ibid.*, p. 3.

La materia turística comprende procesos que derivan de las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual con distintos motivos⁴⁸¹. Los elementos que forman parte de estos procesos económicos, sociales y culturales son: los prestadores de servicios turísticos u operadores, el espacio geográfico donde están los recursos turísticos o elementos naturales (atractivos para la actividad turística) y la sociedad receptora, los turistas, la demanda y la oferta, el principio de sustentabilidad y los distintos órganos de gobierno involucrados en esta materia. La misma dimensión del turismo adecua al gobierno como un elemento que constituye la actividad turística y está obligado a intervenir como promotor y regulador de la misma, atendiendo sus múltiples posibilidades, le compete definir el papel de este sector dentro del plan de desarrollo, pronunciarse a favor de la promoción turística o en su forma de emplearla como recurso que favorezca el desarrollo económico y social⁴⁸².

Al Estado como administración superior (gobierno) le corresponde sincronizarse con el turismo y la comunidad organizada, utilizar el recurso turístico para satisfacer las necesidades de la población orientadas a una mejor calidad de vida; mediante políticas económicas, culturales, sociales y de participación, a través de las cuales se atiende principalmente el interés de la población local en su conjunto. También resulta indispensable, contar con información confiable sobre la situación y evolución de las actividades turísticas internas e internacionales, con el fin de conocer los cambios y afrontar los problemas teniendo bases sólidas para intervenir; el Estado buscará una concertación con el sector privado y el social a través de una política de regulación en el manejo de recursos y mediante la creación de sistemas de planificación integrada, pero concebidos para promover y garantizar la presencia de la comunidad⁴⁸³. Es indispensable que exista una finalidad común entre el Estado y la población que

⁴⁸¹ Cfr. *Ley General de Turismo*, [en línea], México, 17 de junio de 2009, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGT.pdf>, [consulta: 11 de marzo de 2013].

⁴⁸² Octavio Getino, *op. cit.*, p. 231.

⁴⁸³ *Ibid.*, pp. 229-233.

legítimo el recurso turístico para alcanzar una misma idea sobre el desarrollo deseado⁴⁸⁴.

La sostenibilidad se vuelve un factor de suma importancia para la continuidad de distintas actividades humanas. El turismo sostenible es aquel “que tiene plenamente en cuenta las repercusiones actuales y futuras, económicas, sociales y medioambientales para satisfacer las necesidades de los visitantes, de la industria, del entorno y de las comunidades anfitrionas”⁴⁸⁵. Es decir, que el desarrollo turístico en todas sus formas debe mantener un equilibrio en tres dimensiones de sostenibilidad: medioambiental, económico y sociocultural⁴⁸⁶.

La OMT establece que el turismo sostenible debe⁴⁸⁷:

1) Dar un uso óptimo a los recursos medioambientales, manteniendo los procesos ecológicos esenciales y la conservación de los recursos naturales y la diversidad biológica;

2) Respeto por la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservando activos culturales y arquitectónicos, sus valores tradicionales, y en la contribución al entendimiento y la tolerancia intercultural;

3) Asegurar unas actividades económicas viables a largo plazo, que reporten a todos los agentes, beneficios socio-económicos bien distribuidos, entre los cuales: la oportunidad de empleo estable y la obtención de ingresos; los servicios sociales para las comunidades anfitrionas; y la contribución dirigida a reducir la pobreza.

4) Buscar la participación de todos los agentes involucrados, la concientización de la sostenibilidad, que incluyen al turista y el grado de satisfacción.

En este mismo sentido Torres Márquez propone que la actividad turística, sus múltiples manifestaciones humanas y las infraestructuras que requieren son elementos que exigen controles, filtros y procesos que aseguren el desarrollo y la

⁴⁸⁴ *Ibid.*, p. 235.

⁴⁸⁵ OMT, *Sustainable Development of Tourism*, Definición, UNWTO, Dirección URL: <http://sdt.unwto.org/es/content/definicion>, [consulta: 6 de marzo de 2013].

⁴⁸⁶ *Ibidem*.

⁴⁸⁷ *Idem*.

calidad de los recursos turísticos presentes y futuros, favoreciendo el equilibrio entre el turismo y las manifestaciones culturales y humanas de los destinos, evitando la exclusión de otras actividades económicas. Pues la sostenibilidad turística tiene que afrontar tres perspectivas: la sostenibilidad de los recursos turísticos, de las manifestaciones socioculturales y económicas del destino⁴⁸⁸.

El turismo es un fenómeno multidimensional e internacional íntimamente relacionado con el movimiento de personas de un lugar a otro con diferentes fines: viaje de ocio, negocios o motivos profesionales, visitas a parientes o amigos, motivos religiosos o de salud. La relación entre el turismo y las relaciones internacionales contribuye: al incremento de las interacciones en la sociedad global; en el mejoramiento de la imagen de un país; la disminución de las tensiones problemáticas o conflictos por resolver; la integración de un vector que asiste o ayuda en la consecución de la cooperación internacional y del intercambio.

Ya sea en el ámbito nacional o local, los gobiernos mediante sus múltiples órganos involucrados se convierten en promotores y reguladores de la actividad turística, así como también han sido importantes agentes protagonistas y constructores de turismo, lo han utilizado como vía para generar ingresos. Ha sido parte de su política y de las relaciones internacionales⁴⁸⁹ otorgándole un papel a este sector dentro del plan de desarrollo con el fin de convertirlo en un recurso útil para satisfacer las necesidades de la población. La planificación integrada, garantizar la presencia de las comunidades, y lograr la sostenibilidad turística (económica, sociocultural y medioambiental) son objetivos que forman parte de las políticas públicas de un gobierno, tomando en cuenta el manejo de los recursos turísticos en concertación del sector privado y social. El turismo se convierte en un factor clave del progreso socioeconómico al ser fuente de ingresos de divisas, creación de empleos y empresas, así como en la ejecución de infraestructura. El

⁴⁸⁸ Martín Torres Márquez, "Principios básicos del turismo equilibrado: conservación y desarrollo", en Tomás J. López-Guzmán Guzmán; Fernando Lara de Vicente, (Coords.), *op. cit.*, p. 25.

⁴⁸⁹ Antonia Sáez Cala, "La actividad turística: conceptos, clasificaciones y fuentes de información", en Antonia Sáez Cala; Pablo Martín Urbano; Juan Ignacio Pulido Fernández (Coords.); *Estructura económica del turismo*, Síntesis, Madrid, 2006, p. 25.

gobierno del Estado de Oaxaca ha considerado el turismo como un eje estratégico y una herramienta para dar impulso al desarrollo económico y social de la entidad.

4.2.1. La acción internacional del Estado de Oaxaca 2004-2010 en materia de turismo

Aunque “el *turismo internacional* incluye el *turismo receptor* y el *turismo emisor*, es decir, las actividades realizadas por los *visitantes* residentes fuera del país de referencia, como parte de sus *viajes turísticos* internos o emisores, y las actividades realizadas por los visitantes no residentes en el *país de referencia*, como parte de sus *viajes turísticos* receptores”⁴⁹⁰, debemos recordar que la prioridad de este trabajo de investigación no se encuentra en las actividades realizadas por los visitantes, sino en las acciones gubernamentales del Estado de Oaxaca a nivel internacional, es decir, aquellas actividades que la entidad ha implementado para convertirse en un destino receptor de turistas extranjeros.

La importancia del turismo radica en el traslado de las personas de un país a otro cuyos principales motivos son el ocio y el recreo, y la derrama económica que pueden dejar los visitantes en el destino turístico. La materia turística puede ser una de las actividades prioritarias a nivel nacional, sin embargo, el impacto inmediato de este fenómeno lo recibe el ámbito local. En México, el turismo se ha considerado como una prioridad nacional cuyo objetivo es conducir hacia la prosperidad, debido a que es una actividad que estimula el crecimiento, la generación de puestos de trabajos y promueve el desarrollo regional sustentable⁴⁹¹.

Similarmente el gobierno del Estado de Oaxaca 2004-2010 consideró el turismo como un eje estratégico que contribuye al impulso del desarrollo económico y social de las regiones, pues es una alternativa histórica que trae

⁴⁹⁰ OMT, *Entender el turismo: Glosario básico*, [en línea], Organización de las Naciones Unidas, 2007, Dirección URL: <http://media.unwto.org/es/content/entender-el-turismo-glosario-basico>, [consulta: 5 de marzo de 2013].

⁴⁹¹ Cfr. Felipe Calderón, citado en: World Tourism Organization, *Annual Report 2011*, [en línea], p. 11, España, UNWTO, 2012, Dirección URL: <http://www2.unwto.org/en/publication/unwto-annual-report-2011>, [consulta: 6 de marzo de 2013].

consigo la captación de divisas, la generación de empleos, la elevación de los niveles de ingreso y el crecimiento económico⁴⁹².

La actividad turística es una alternativa de desarrollo, porque contribuye no sólo al crecimiento económico, a partir de las inversiones, la generación de empleos y la derrama económica de divisas, sino a la preservación de las culturas al ser este elemento *per se* de los desplazamientos con fines turísticos; se enriquece el conocimiento y desarrollo humano a partir de la diversidad de pensamientos, rasgos culturales, diferencias geográficas y motivaciones de tiempo libre que significa el turismo⁴⁹³.

Antonia Sáez Cala afirma que el sector turismo ha representado una oportunidad efectiva de renacimiento económico y de reconversión en algunas regiones en declive, proporcionando a la vez nuevas salidas a las actividades tradicionales (agricultura y pesca local; artesanía o construcción), permitiendo la supervivencia. Tiene una función integradora, tanto social como cultural, por lo tanto, tiene efectos directos sobre los sectores sociales, culturales, educativos y económicos de los países y sobre sus relaciones internacionales⁴⁹⁴.

La administración del gobierno de Ulises Ruiz Ortiz estuvo dirigida a cumplir el objetivo estratégico de ubicar al Estado de Oaxaca en el contexto internacional como un destino único, haciendo de la actividad turística uno de los rubros que favorece el desarrollo económico estatal, mediante el aprovechamiento adecuado de los atractivos culturales, el patrimonio histórico, los recursos naturales y un respeto por la singularidad de los pueblos⁴⁹⁵.

⁴⁹² Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, *Plan Estatal de Desarrollo Sustentable 2004-2010*, [en línea], p. 10, México, 1 de diciembre de 2004, Dirección URL: <http://www.lib.utexas.edu/benson/lagovdocs/mexico/oaxaca/plan%20estatal%20de%20desarrollo/peds.pdf>, [consulta: 8 de febrero de 2013].

⁴⁹³ Sergio E. González Rubiera, *Turismo, beneficio para todos*, Siglo XXI editores, Gobierno del Estado de Quintana Roo, Pensamiento Caribeño, México, 2002, p. 7.

⁴⁹⁴ Antonia Sáez Cala, "La actividad turística: conceptos, clasificaciones y fuentes de información", en Antonia Sáez Cala; Pablo Martín Urbano; Juan Ignacio Pulido Fernández (Coords.); *Estructura económica del turismo*, Síntesis, Madrid, 2006, pp. 23-24.

⁴⁹⁵ Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, *Plan Estatal de Desarrollo Sustentable 2004-2010*, *op. cit.*, p. 12.

Para hacer de un espacio geográfico un destino turístico se debe contar con adecuadas infraestructuras receptoras, vías de comunicación, áreas de hospitalidad e información turística, adecuada señalización idiomática, servicios de comunicación y mensajería, amplia oferta de alojamiento, medios de orientación portables y fijos, servicios de información oral o escrita, servicios sanitarios y de seguridad, agencias de viaje receptoras, servicios bancarios, guías personales, etc. Sumándole a ello una población oriunda amable turísticamente comprometida que acepte la llegada del turismo, asumiendo los costes que ello significa; la existencia de productos diseñados con propósitos turísticos, la presencia de un medio ambiente original y saludable, ya sea en un área natural, rural o urbana; la pervivencia de recursos culturales singulares y auténticos; y la existencia de un contexto turístico distante de la saturación, la masificación o la falta de calidad⁴⁹⁶.

Oaxaca es un espacio turístico lleno de historia y modernidad, es síntesis de cultura, de naturaleza y de diversidad. El turismo se orienta a los centros de playa, al ecoturismo, y al turismo cultural y religioso. El patrimonio de mayor consideración con el que cuenta la entidad son recursos culturales tangibles: zonas arqueológicas, sitios históricos, artes populares e industrias culturales, así como un patrimonio intangible: tradiciones orales, lenguas, costumbres, rituales, creencias, fiestas, música, bailes, medicina tradicional, artes culinarias, etc.⁴⁹⁷

A partir de una visión de la industria cultural en materia turística, el producto tangible se refiere a los objetos que se pueden adquirir (artesanías, souvenirs, alimentos, vestuario); y el contenido intangible que es la percepción de los escenarios naturales, ciudades, edificios, monumentos, costumbres, etc., es decir, aquello que se puede incorporar a la vida individual o social a través de los sentidos pero no es posible comprar, los productos intangibles se incorporan

⁴⁹⁶ Martín Torres Márquez, "Principios básicos del turismo equilibrado: conservación y desarrollo", en Tomás J. López-Guzmán Guzmán; Fernando Lara de Vicente, (Coords), *Turismo sostenible: un enfoque multidisciplinar e internacional*, Universidad de Córdoba, servicio de publicaciones, Córdoba, España, 2005, pp. 40-41.

⁴⁹⁷ Ulises Ruiz Ortiz, *I Informe de Gobierno 2004-2005*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, México, 2005, p. 7.

simplemente a la memoria, la sensibilidad y el campo de experiencias de cada individuo⁴⁹⁸.

El turismo de sol y playa, y el turismo urbano, productos turísticos tradicionales, son los grandes impulsores de la mayor parte de los viajes turísticos⁴⁹⁹. Los principales destinos turísticos del Estado de Oaxaca considerados por el gobierno del 2004 al 2010 son: Huatulco, la Ciudad de Oaxaca, Puerto Escondido, Santa Catarina Juquila (centro de turismo religioso), Istmo de Tehuantepec, Tuxtepec y Puerto Ángel. La proyección turística del Estado de Oaxaca a nivel internacional dependió de la planeación e implementación de proyectos que estimularan el progreso económico, pero sobre todo de una inmensa promoción de la imagen del Estado en los mercados del turismo nacional e internacional y el fortalecimiento de la infraestructura turística.

A partir del 2005, las Bahías de Huatulco tuvieron un relanzamiento internacional, con una inversión conjunta del gobierno federal, estatal y sector privado. El proyecto turístico denominado “El renacimiento de un Gran Destino” comprende la franja costera del eje Huatulco-Puerto Escondido-Lagunas de Chacahua, en su implementación fue necesaria la coordinación de los tres órdenes de gobierno, para ampliar y modernizar la infraestructura hotelera, de comunicaciones y servicios⁵⁰⁰. Las Bahías de Huatulco son un corredor turístico y centro integralmente planeado enfocado en el “aprovechamiento integral y armónico del potencial de recursos naturales con que cuenta este destino turístico y su entorno, a fin de consolidar este centro como uno de los principales destinos de playa del país”⁵⁰¹.

En 2006, Oaxaca vivió un conflicto político, con cinco meses de suspensión de las actividades educativas y las movilizaciones de grupos sociales en la capital del Estado, cuyo resultado fue la pérdida del impulso del sector turismo, con

⁴⁹⁸ Octavio Getino, *Turismo entre el ocio y el negocio. Identidad cultural y desarrollo económico en América Latina y el Mercosur*, Ediciones CICUS-La Crujía, Colección SIGNO, Buenos Aires, 2002, pp. 53-54.

⁴⁹⁹ Pablo Martín Urbano, “El turismo internacional. Instrumentos, análisis y tendencias”, en Antonia Sáez Cala; Pablo Martín Urbano; Juan Ignacio Pulido Fernández, Juan Ignacio (Coords.), *op. cit.*, p.69.

⁵⁰⁰ Ulises Ruiz Ortiz, *I Informe de Gobierno 2004-2005*, *op. cit.*, pp. 12-13.

⁵⁰¹ Ulises Ruiz Ortiz, *IV Informe de Gobierno 2007-2008*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2008, p.16.

graves pérdidas para cientos de establecimientos y prestadores de servicios turísticos que se ubican en el centro histórico de la Ciudad de Oaxaca. Varios eventos fueron reprogramados, entre ellos la Guelaguetza evento que atrae un flujo considerable de turistas⁵⁰². Según datos oficiales en comparación con el 2005 se estima una baja del 15 %, debido principalmente al conflicto magisterial en la ciudad capital⁵⁰³.

Durante la crisis política del 2006, Oaxaca tuvo un daño incuantificable en su imagen turística estatal por: la toma del centro histórico, el llamado estadio de sitio, y la recomendación de los Estados Unidos Americanos para no visitar Oaxaca. El principal daño fue ocasionado en la economía de la entidad, ante la deficiencia de la educación básica, los hoteles y restaurantes cerrados, y la generación del desempleo⁵⁰⁴.

A partir del 2007, se comenzaron una serie de campañas de promoción para contrarrestar los efectos negativos del conflicto en la Ciudad de Oaxaca. El compromiso del gobierno de Ulises Ruiz fue la recuperación de la afluencia turística a través de mecanismos de promoción, el fortalecimiento de la infraestructura, la conservación del patrimonio, la seguridad de los visitantes y residentes de las ciudades. Para el mes de julio se llevaron a cabo las presentaciones de la Guelaguetza⁵⁰⁵. La vitalidad y originalidad de las fiestas, la autenticidad de las expresiones que amalgaman colorido y sincretismo con origen prehispánico, son motivo de la fuerte atracción del turismo nacional e internacional⁵⁰⁶.

El turismo constituye una de las áreas que el gobierno estatal tiene para su proyección internacional buscando posicionar el territorio Oaxaqueño entre los

⁵⁰² Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, [en línea], pp. 9-10, México, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, 2006, Dirección URL: <http://www.transparenciapresupuestaria.oaxaca.gob.mx/pdf/04/03/Segundo%20Informe.pdf>, [consulta: 23 de enero de 2013].

⁵⁰³ *Ibid.*, p. 11.

⁵⁰⁴ Cuauhtémoc Blas López, "Oaxaca dañada en su columna vertebral: la economía", en Cuauhtémoc Blas López, Víctor Leonel Juan Martínez, Juan Manuel López Alegría, *Oaxaca 2006. Autoritarismo, mitos y daños (crítica al gobierno y el magisterio)*, Editorial Siembra, México, 2010, p. 47.

⁵⁰⁵ Ulises Ruiz Ortiz, *III Informe de Gobierno 2006-2007*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2007, p.15.

⁵⁰⁶ Ulises Ruiz Ortiz, *I Informe de Gobierno 2004-2005*, *op. cit.*, p. 10.

principales destinos turísticos en México y el mundo. Durante 2004-2010 se actuó localmente a favor de la consolidación turística del Estado. En 2008 se continuó requiriendo del mejoramiento y diversificación de la infraestructura y oferta hotelera, el fortalecimiento de los destinos de turismo alternativo reflejado en el incremento de los establecimientos de hospedaje sin clasificación, como las cabañas eco turísticas, y una intensa programación de diversos atractivos naturales, históricos y culturales de la entidad para aprovechar de una forma integral su potencial⁵⁰⁷.

Las actividades turísticas prevalecen a partir de la existencia previa, en cualquier nación o comunidad, de un patrimonio sociocultural y ambiental que ha sido preservado o construido por la misma a lo largo de su propia historia. Ese patrimonio corresponde a cada pueblo, al margen de su nivel de desarrollo⁵⁰⁸. Oaxaca alberga en su territorio patrimonio mundial de la humanidad reconocido por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), entre ellos: el centro histórico de la Ciudad de Oaxaca y la zona arqueológica de Monte Albán; Mitla y las cuevas prehistóricas de Yagul en los Valles Centrales⁵⁰⁹, que le otorgan a la entidad una importante imagen que favorece el turismo. En 2008, la UNESCO reconoce a Monte Albán por su plan de manejo operativo entre los diez más importantes del mundo que lo ubica como modelo para otros sitios arqueológicos⁵¹⁰.

Ante las eventualidades de la crisis política interna del 2006 que llevó a la entidad al borde del colapso gubernamental y un contexto internacional en el que se incrementó la crisis mundial, el diseño de políticas de desarrollo tuvieron que tomar en cuenta las distintas situaciones y variables que inciden en el sector turismo, tanto locales como internacionales, para intervenir sobre las mismas en beneficio de los intereses de cada entidad gubernamental⁵¹¹. En 2009 Oaxaca

⁵⁰⁷ Ulises Ruiz Ortiz, *IV Informe de Gobierno 2007-2008*, op. cit., p.16.

⁵⁰⁸ Octavio Getino, op. cit., p. 49.

⁵⁰⁹ UNESCO, *World Heritage List*, [en línea], 2013, Dirección URL: <http://whc.unesco.org/en/list/>, [consulta: 11 de marzo de 2013].

⁵¹⁰ Ulises Ruiz Ortiz, *IV Informe de Gobierno 2007-2008*, op. cit., p.18.

⁵¹¹ Octavio Getino, op. cit., p.16.

como destino turístico tuvo que hacer frente a un panorama adverso derivado de las dinámicas internacionales, la crisis económica mundial y la problemática de salud que se presentó en el país por el brote de influenza AH1N1. Ante tales eventualidades se redoblaron esfuerzos para ubicar a Oaxaca en el contexto internacional como destino único, manteniendo la promoción y comercialización turística⁵¹².

La actividad turística como toda relación comunicacional o de tipo comercial, actúa en un espacio de diseño y oferta del recurso ante un mercado potencial de usuarios de otros espacios (nacionales o extranjeros), obteniendo en el intercambio utilidades de distinto tipo (económico, sociocultural) que le permiten retroalimentarse y desarrollar la propia actividad⁵¹³. Las tareas gubernamentales del Estado de Oaxaca en el sector turismo omiten el recurso de exportación turística de sus habitantes y se enfocan en atraer y recibir turistas. La promoción turística del Estado de Oaxaca durante 2004-2010 constituye la principal actividad internacional del gobierno en esta materia, que involucra campañas publicitarias, ferias, exposiciones internacionales y conectividad aérea.

A nivel mundial los principales mercados emisores de turistas están en Europa, Asia- Pacífico, y en las Américas, donde se encuentran los países que más gastan en turismo: Alemania, EE. UU., China, Reino Unido, Francia, Canadá, Rusia, Italia, Japón y Australia. Las campañas publicitarias que implementa el gobierno del Estado de Oaxaca del 2004 al 2010 estuvieron dirigidas principalmente a los mercados de las regiones de Europa y América, que generan mayor afluencia de visitantes hacia los destinos turísticos oaxaqueños⁵¹⁴.

Las actividad publicitaria consiste en el diseño y ejecución de las campañas en los mercados a través de diversos medios de comunicación escritos y electrónico, como periódicos, revistas, radio, televisión, internet y publicidad en exteriores, así como la promoción directa a través de correos electrónicos a tour operadores de mayoristas y agencias de viajes. Las campañas se efectuaron con

⁵¹² Ulises Ruiz Ortiz, *V Informe de Gobierno 2008-2009*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2009, p. 15.

⁵¹³ Octavio Getino, *op. cit.*, p. 58.

⁵¹⁴ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, *op. cit.*, p. 12.

los tour operadores y socios comerciales de mayor experiencia, tanto por el conocimiento del Estado como de sus mercados, por ejemplo: ITravel 2000, *Expedia Vacations*, *Conquest Vacations*, *Apple Vacations* y *Sunwing Vacations*⁵¹⁵.

Octavio Getino considera que “los operadores de mercado o tour operadores, son empresas privadas o gubernamentales, responsables de articular y planificar las relaciones entre los distintos agentes intervinientes: organismos públicos de regulación y promoción, compañías de transportes, hotelería, excursiones, medios de comunicación, publicidad, etc.”⁵¹⁶ En este sentido la interacción existente se da entre el gobierno estatal oaxaqueño como contratante de los servicios de empresas privadas o tour operadores internacionales para la realización de la promoción turística de la entidad 2004-2010.

En el mercado europeo los tour operadores considerados para la realización de las campañas publicitarias son: *Mappamondo*, *Trans World International*, *Nouvelles Frontières*, *Vat*, *Viajes Nobel*, *Viajes Mapfre*, *First Choice* y *Flex Travel*. Para el mercado latinoamericano se consideró al tour operador Viajes Marsans en la realización de una campaña publicitaria transmitida en los países de Argentina, Chile y Brasil⁵¹⁷. En Europa con la campaña Bipartita, se participó en revistas y catálogos de viaje para los mercados de Reino Unido, Alemania y España. De igual forma, en Canadá se llevó a cabo una campaña de publicidad cooperativa con el Consejo de Promoción Turística de México y el tour operador *Signature*, promocionando las Bahías de Huatulco⁵¹⁸.

Las campañas internacionales de promoción y publicidad de los destinos turísticos de Oaxaca se realizaron en coordinación con el Consejo de Promoción Turística de México y los operadores turísticos de los diferentes mercados. La campaña 2007 en el mercado norteamericano, estuvo enfocada principalmente a las ciudades de Washington, Chicago, New York, Miami, Los Ángeles, Houston, Montreal, Toronto y Vancouver. Se realizaron campañas de publicidad

⁵¹⁵ *Ibid.*, p. 13.

⁵¹⁶ Octavio Getino, *op. cit.*, p. 56.

⁵¹⁷ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, *op. cit.*, p. 13.

⁵¹⁸ Ulises Ruiz Ortiz, *V Informe de Gobierno 2008-2009*, *op. cit.*, p. 18.

cooperativas con los operadores turísticos *Pleasant, Sunwing, Apple, Conquest, Signature Vacations y Mark Travel*⁵¹⁹.

La promoción en el mercado Europeo estuvo a cargo de los operadores turísticos del continente: en Francia con Galerías *Lafayette* y el operador *Vat*; en Reino Unido con el operador *First Choice*; en España con los operadores *Kuoni, Viajes Catai, Viajes Mapfre, Viva Tours* y *Viajes Nobel*; en Italia con los operadores *Mappamondo, Rallo Travell & Lifestyle, y Transworld International*; en Alemania los operadores fueron *Latin American World, Helios Reisen, Studiosos, Salinas Tours y Guebecko*. En complemento a lo anterior, se realizó la Campaña *Eurosport*, cuyos anuncios publicitarios se transmitieron en 59 países⁵²⁰. Se realizó una campaña publicitaria bipartita en los Estados Unidos de América para la promoción de la Ciudad de Oaxaca, en publicaciones como la *Guía Continental Magazine, México Wedding Planner, Smart Money* y *The Wall Street Journal*. Para el mercado de Europa se participó en el catálogo *Julia Tours* y el *Native Trails Hotel Directory*⁵²¹.

La promoción de la entidad oaxaqueña integró anuncios y publrreportajes en los principales diarios a nivel nacional, revistas y catálogos, así como en canales de televisión de paga con transmisión internacional⁵²². Se utilizaron distintos medios para llegar a los turistas, pues la promoción significa comunicación con el consumidor, y su objetivo universal la creación de interés, deseo y acción. También debe existir una coordinación entre la promoción, la calidad y la disponibilidad de las herramientas promocionales que influyen en el grado de éxito del producto o servicios⁵²³.

La promoción turística difunde las fiestas de los Lunes del Cerro (Guelaguetza) y los principales atractivos turísticos de la entidad: Bahías de Huatulco, Cd. de Oaxaca, y zonas arqueológicas, con el propósito de posicionar la

⁵¹⁹ Ulises Ruiz Ortiz, *III Informe de Gobierno 2006-2007*, op. cit., pp.17-18.

⁵²⁰ *Ibid.*, p.18.

⁵²¹ Ulises Ruiz Ortiz, *VI Informe de Gobierno 2009-2010*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2010, pp. 17-18.

⁵²² Ulises Ruiz Ortiz, *IV Informe de Gobierno 2007-2008*, op. cit., p.19.

⁵²³ Lourdes Roció Villalobos Torres, *Fundamentos de Comercio Internacional*, Miguel Ángel Porrúa, Universidad Anáhuac del Sur, México, 2006, p. 66.

entidad oaxaqueña como uno de los destinos turísticos privilegiado por los turistas a nivel mundial. En algunas ocasiones se recibieron representantes de publicaciones que visitaron el Estado: en 2006, la revista *Hola* de España, *Sunday Mirror* de Inglaterra, *Le Monde* de Francia; ya para el 2010 la Revista *Vogue*, y Revista *Marie Claire* de España⁵²⁴.

A nivel internacional se apoyó la realización de proyectos cinematográficos, audiovisuales y de televisión que eligieron la entidad para la grabación de distintos programas, documentales y películas, abordando temas como la gastronomía, arqueología, tradiciones, ecoturismo, sol y playa, utilizando como locaciones los atractivos turísticos y culturales⁵²⁵. Algunos de los mercados de transmisión televisiva fueron Estados Unidos (Discovery Network y Univisión), Francia, Venezuela, San José de Costa Rica⁵²⁶, Uruguay, Italia, Inglaterra (BBC), Alemania, y Argentina⁵²⁷.

Se promovió a Oaxaca ante los ojos del mundo a través del sitio de internet: <http://www.aoaxaca.com> que difundió los atractivos, servicios turísticos y eventos. Así como también se puso en línea la versión en inglés del portal de internet www.oaxaca.travel, con el objetivo de captar el turismo internacional; se recibió apoyo de la empresa *Best Day*, mediante la cual se facilitó a usuarios la opción de reservar en línea⁵²⁸. El Estado de Oaxaca ha interactuado en ferias y exposiciones internacionales, así como en viajes de familiarización internacional, eventos en los que asisten miles de personas entre ejecutivos de operadoras mayoristas, minoristas, gerentes de producto, y público en general, así como también un sinnúmero de empresas del ramo turístico⁵²⁹.

Oaxaca participó en eventos de promoción internacional con los que se buscó consolidar la realización de nuevos convenios con operadoras de viajes⁵³⁰, entre las principales ferias internacionales en las que la entidad tuvo presencia

⁵²⁴ Ulises Ruiz Ortiz, *VI Informe de Gobierno 2009-2010*, op. cit., p. 19.

⁵²⁵ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, op. cit., p. 15.

⁵²⁶ Ulises Ruiz Ortiz, *IV Informe de Gobierno 2007-2008*, op. cit., p. 20.

⁵²⁷ Ulises Ruiz Ortiz, *VI Informe de Gobierno 2009-2010*, op. cit., p. 18.

⁵²⁸ Ulises Ruiz Ortiz, *V Informe de Gobierno 2008-2009*, op. cit., p. 20.

⁵²⁹ Ulises Ruiz Ortiz, *I Informe de Gobierno 2004-2005*, op. cit., pp. 8-9.

⁵³⁰ *Ibid.*, p. 9.

están: la Feria Internacional del Turismo en España (FITUR), ITB en Berlín, la Bolsa Internacional del Turismo (BIT) en Italia, *Canadian Meetings + Incentive Travel Show* (CMITS) en Canadá, diversos *Trade Shows* en Estados Unidos de América, *International French Travel Market Top Resa* en Francia, *World Travel Market* en Londres, la Feria Internacional del Turismo de América Latina en Argentina, Salon International *Tourisme Voyages* (SITV) en Montreal, *Trade Show* y seminarios con Líneas Aéreas en Miami, Bogotá, Nueva York, Los Ángeles y Guatemala⁵³¹.

Este tipo de eventos, como FITUR, son un punto de encuentro global para los profesionales del turismo y una feria para los mercados receptivos y emisores, que tienen como prioridad transformar el ocio en negocio y el negocio en desarrollo⁵³². Son una fuente importante de conectividad mundial, pues aquí interactúan los operadores turísticos, los destinos, los sistemas de reserva, los transportistas, hoteles y demás proveedores que intervienen en el turismo.

La presencia del Estado se refuerza en los principales mercados emisores de turistas nacionales y extranjeros con la organización de desayunos-seminarios dirigidos a agentes de viaje, operadores mayoristas y minoristas, dando a conocer los destinos y productos turísticos⁵³³. Las ferias internacionales también son un punto de apoyo para las empresas locales oaxaqueñas que buscan exportar alimentos procesados y artesanías⁵³⁴.

Durante 2004-2010 la administración gubernamental de Ulises Ruiz fomentó la conectividad internacional de los principales destinos turísticos, sobre todo para traer al consumidor a vivir los temas de sol, playa y esparcimiento, así como las diversas actividades y productos que se originan en la entidad, la riqueza cultural, arqueológica, gastronómica, artesanal y étnica que tiene la entidad.

El turismo tiene un movimiento temporal normalmente circular y ocasionado por motivaciones diversas, con destino fuera del lugar de trabajo o residencia, por

⁵³¹ Ulises Ruiz Ortiz, *V Informe de Gobierno 2008-2009*, op. cit., p. 19.

⁵³² FITUR, *Presentación*, [en línea], España, 2013, Dirección URL: http://www.ifema.es/fitur_01/Informacion_general/Presentacion/index.htm, [consulta: 9 de marzo de 2013].

⁵³³ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, op. cit., pp. 13-14.

⁵³⁴ Ulises Ruiz Ortiz, *IV Informe de Gobierno 2007-2008*, op. cit., p. 47.

lo que hay que tener una buena conectividad para la atención del turismo nacional e internacional; así como emprender actividades de producción y consumo durante la estancia en esos destinos con pernoctación y crear las instalaciones para atender sus necesidades⁵³⁵.

En 2006, *Continental Airlines* incrementó a dos vuelos diarios su ruta Houston-Oaxaca, así mismo se incorporaron, *First Choice* con Manchester-Huatulco, *Sunwing Vacations* con Toronto-Huatulco, *Apple Vacations* con Chicago-Huatulco y *Conquest* con Toronto-Huatulco. Se convirtió una prioridad para el gobierno estatal incrementar el número de turistas que visitan el Estado de Oaxaca, alargar su estancia promedio e incrementar la derrama económica para impulsar el desarrollo socioeconómico en el Estado⁵³⁶.

En 2007, se logró la activación de vuelos para las Bahías de Huatulco con la línea aérea *Sunwing Vacations* con destinos a: Toronto-Huatulco, Calgary-Huatulco, Vancouver-Huatulco y Halifax-Huatulco⁵³⁷. Para 2008, según datos oficiales en las Bahías de Huatulco recibieron 51 cruceros con un total de 65, 550 cruceristas⁵³⁸. Sin embargo, para 2009 con el objeto de enfrentar los efectos en el sector turístico de la crisis económica y la pandemia del virus de la influenza AH1N1, el gobierno del Estado impulsó distintas acciones ante *Florida Caribbean Cruise Association* (FCCA) máximo órgano mundial, para consolidar el turismo de cruceros que arriban a la costa oaxaqueña. Se participó activamente en reuniones y eventos realizados tanto en el país como en Miami, Florida, relacionados con este tipo de turismo. En ese año se recibieron 70 cruceros turísticos con un arribo de 100, 000 visitantes⁵³⁹.

En este mismo año 2009 la conectividad aérea se amplía, abriendo vuelos que conectan a la Ciudad de Oaxaca, con los Ángeles California a través de Mexicana de Aviación, con Houston Texas por medio de *Continental*, con Estados

⁵³⁵ Martín Torres Márquez, "Principios básicos del turismo equilibrado: conservación y desarrollo", en Tomás J. López-Guzmán Guzmán; Fernando Lara de Vicente (Coords), *op. cit.*, p. 38.

⁵³⁶ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, *op. cit.*, p. 12.

⁵³⁷ Ulises Ruiz Ortiz, *III Informe de Gobierno 2006-2007*, *op. cit.*, p.18.

⁵³⁸ Ulises Ruiz Ortiz, *IV Informe de Gobierno 2007-2008*, *op. cit.*, pp.17-18.

⁵³⁹ Ulises Ruiz Ortiz, *V Informe de Gobierno 2008-2009*, *op. cit.*, pp. 16-17.

Unidos por *Magnicharters* y con Canadá por *Apple Vacation*. También a través de *Magnicharters* y *Apple Vacation*, se extienden vuelos a Puerto Escondido⁵⁴⁰.

El turismo en su actividad no puede ser concebida sin la presencia de una infraestructura adecuada, como autopistas, carreteras y caminos, seguridad, servicios públicos, instalaciones y todo aquello que contribuya a hacer atractivo un destino turístico. El patrimonio cultural, debe establecer con el turismo una relación de apoyo entre los diferentes actores participantes, en particular para beneficiar a la comunidad creadora de la riqueza originaria tangible e intangible⁵⁴¹.

El gobierno del Estado de Oaxaca 2004-2010 sustenta su proyección internacional en materia de turismo sobre una promoción más allá de las fronteras nacionales interactuando principalmente con tour operadores de distintos mercados regionales, principalmente ubicados en Europa y América. El objetivo primordial fue posicionar los atractivos turísticos oaxaqueños en el mundo, para atraer turistas de otros países y con ello generar una derrama económica, inversión y generación de empleos.

La administración de Ulises Ruiz consideró el turismo como un eje estratégico con el cual darle impulso al desarrollo económico. Sin embargo, los acontecimientos internos del 2006 dieron las pautas para implementar una estrategia publicitaria enfocada a recuperar la imagen de la Ciudad de Oaxaca ante el mundo y promocionar las Bahías de Huatulco como el principal destino de la entidad. La expansión de la crisis mundial 2008-2009 dio lugar a que el gobierno estatal tomara con mayor seriedad el contexto internacional en la planeación de sus políticas.

⁵⁴⁰ *Ibid.*, p. 20.

⁵⁴¹ Ulises Ruiz Ortiz, *I Informe de Gobierno 2004-2005*, op. cit., p. 6.

4.2.2. El turismo internacional como palanca del desarrollo, una visión del gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016

La actual administración gubernamental del Estado de Oaxaca, encabezada por el Ejecutivo estatal, Gabino Cué Monteagudo, visualiza el turismo como una palanca para el desarrollo ante el potencial que representan los principales atractivos geográficos, culturales y de biodiversidad que posee Oaxaca. Ofrece el territorio estatal a la inversión nacional e internacional para potencializar los atractivos con los que cuenta la entidad federativa: un extenso litoral de 598 km y un mar patrimonial de aproximadamente 13, 000 kilómetros cuadrados, lo que representa una oportunidad para practicar la pesca de alta mar, la navegación turística, los deportes subacuáticos, la pesca deportiva y el turismo de playa. Además, Oaxaca se encuentra en un punto estratégico del centro, sur y sureste de México; cuenta con condiciones climáticas favorables para el trabajo; hay una mínima contaminación industrial; es el Estado con mayor diversidad en flora y fauna; con fuertes vocaciones productivas artesanales; cuenta con una supercarretera que comunica con el Distrito Federal, tres aeropuertos internacionales ubicados en Oaxaca de Juárez, Puerto Escondido y Huatulco, y una estación aeronaval en Salina Cruz⁵⁴².

El sector turismo comienza a tener estabilidad después de años de desaceleración, derivado de los hechos de crisis e inestabilidad vividos en 2006 y 2008. La actividad turística es una actividad que da sustento y bienestar a miles de familias oaxaqueñas, por lo que le compete al gobierno estatal resguardar y recuperar el esplendor de las manifestaciones culturales que atraen a los turistas, como la Guelaguetza, que en julio del 2011, logró atraer a casi 100, 000 visitantes, generando una derrama económica de cerca de 200 millones de pesos⁵⁴³. La Guelaguetza es la máxima fiesta cultural que Oaxaca comparte con el mundo,

⁵⁴² Secretaría de Turismo y Desarrollo Social, *Turismo*, [en línea], México, Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, Dirección URL: <http://www.styde.oaxaca.gob.mx/inversion/pdf/turismo.pdf>, [consulta: 10 de abril de 2013].

⁵⁴³ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gobernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos "El castor", México, 2011, p. 16.

cuya promoción es objeto de los tour operadores y agentes de viaje, es un espacio donde convergen la cultura, la tradición y la economía local, además de ser un vínculo cultural de unión y hermandad de los oaxaqueños⁵⁴⁴.

Con el *Acuerdo Nacional por el Turismo* firmado el 28 de febrero de 2011, se articula una política nacional de largo plazo en materia turística con miras al 2018 que busca posicionar a México dentro de los primeros destinos turísticos mundiales; se reconoce el trabajo coordinado de todos los actores e integrantes del sector turismo; y se logra integrar los objetivos comunes para el impulso del turismo de manera conjunta y global. Entre los principales ejes estratégicos que agrupa están: incrementar la conectividad y facilitar el tránsito de turistas; construir, mantener y mejorar la infraestructura turística y fomentar el ordenamiento urbano; fortalecer la promoción turística en México y el extranjero; propiciar la inversión pública y privada; elevar la competitividad de los destinos y las empresas turísticas para garantizar la experiencia del turista, entre otros⁵⁴⁵.

Teniendo el Acuerdo Nacional del Turismo como instrumento de coordinación que consolida los lazos de cooperación entre los tres órdenes de gobierno, en Oaxaca se busca apuntalar la integración turística con responsabilidad social, asumiendo la promoción turística como un aspecto fundamental para difundir los atractivos turísticos de la entidad a través de una campaña multimedia nacional y en ocho países del continente americano y europeo. Se trabaja en la conectividad aérea, en la construcción de infraestructura como la carretera que unirá la Ciudad de Oaxaca con la costa y el Istmo de Tehuantepec, y en la conectividad marítima para incluir la costa oaxaqueña como destino privilegiado de las líneas de cruceros⁵⁴⁶.

⁵⁴⁴ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gobierno del Estado se alista para la Guelaguetza, la máxima fiesta de los oaxaqueños*, [en línea], México, 22 de mayo de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=20484>, [consulta: 19 de mayo de 2013].

⁵⁴⁵ SECTUR, *¿Qué es el Acuerdo Nacional por el Turismo?*, [en línea], México, 17 de agosto de 2011, Dirección URL: [http://www.sectur.gob.mx/es/sectur/Que es el Acuerdo Nacional por el Turismo](http://www.sectur.gob.mx/es/sectur/Que_es_el_Acuerdo_Nacional_por_el_Turismo), [consulta: 22 de septiembre de 2013].

⁵⁴⁶ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Turismo, factor prioritario para impulsar el desarrollo social y económico de Oaxaca: Gabino Cué*, [en línea], México, 27 de septiembre de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=9740>, [consulta: 17 de mayo de 2013].

Como parte de las estrategias conjuntas a nivel federal en el mejoramiento de la gestión turística nacional se ha establecido una coordinación conjunta con la FCCA, con el fin de asegurar el itinerario de viaje y cruceros en los puertos de los litorales de todo el país. Oaxaca es uno de los Estados interesados que busca fortalecer el diálogo con otros actores turísticos, así como también Sinaloa, Tabasco, Nayarit, Yucatán, Colima, y Quintana Roo⁵⁴⁷.

El impulso de la actividad turística en Oaxaca necesita de una fuerte inversión que fortalezca este sector, sobre todo en infraestructura, capacitación y creación de nuevos productos⁵⁴⁸. La promoción turística de la entidad federativa promueve la cultura oaxaqueña como elemento de preservación y finalidad del sector turismo a través de eventos nacionales e internacionales en coordinación con los prestadores de servicios turísticos y la sociedad civil, como por ejemplo en 2011, el Estado fue sede de 81 congresos y convenciones que han atraído a visitantes nacionales y extranjeros⁵⁴⁹.

La administración de Gabino Cué continúa buscando la consolidación de Oaxaca como destino turístico, lo que requiere englobar y transmitir en un medio audiovisual la riqueza que ofrecen los productos turísticos como: la Costa, la Sierra Norte, la Ruta del Mezcal y los Pueblos mancomunados. En 2012, fueron 50 proyectos audiovisuales los que promueven dichos productos turísticos, entre los que se encuentran programas de televisión, comerciales y videoclips, producciones de cobertura nacional e internacional⁵⁵⁰.

El programa de promoción internacional tiene como objetivo lograr un acercamiento con la industria turística de distintos países para poder incrementar la demanda turística del Estado por medio de convenios de cooperación con

⁵⁴⁷ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gabino Cué en Reunión Ordinaria de la Comisión de Turismo de la CONAGO*, [en línea], México, 12 de junio de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=20983>, [consulta: 19 de mayo de 2013].

⁵⁴⁸ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Integran Sectur y Gobierno de Oaxaca bolsa de 90 mdp, para impulsar la actividad turística en la entidad*, [en línea], México, 4 de abril de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=34806>, [consulta: 13 de julio de 2013].

⁵⁴⁹ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno, México, op. cit.*, p. 121.

⁵⁵⁰ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gubernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos "El castor", México, 2012, pp. 98-99.

operadores turísticos, aerolíneas y medios de comunicación; como se mencionó anteriormente los destinos turísticos más importantes que se promocionan a nivel mundial son: Bahías de Huatulco, Ciudad de Oaxaca y Puerto Escondido⁵⁵¹. Para 2012, el gobierno oaxaqueño había participado en seis encuentros y cuatro caravanas turísticas entre las que destacan: FITUR en España; ITB en Alemania; el New York *Times Travel Show*, *Cruise Shipping Miami* y las “Caravanas” de Texas y Chicago en Estados Unidos⁵⁵².

En cuanto la conectividad internacional, recientemente Oaxaca ha logrado contribuir al desarrollo del turismo nacional, con una ampliación de la conectividad aérea, mediante acuerdos que han permitido ampliar frecuencia en vuelos y la complementación de la conectividad terrestre con la construcción de la súper carretera que reúne la Ciudad de Oaxaca con las regiones de la costa y el Istmo⁵⁵³. La conectividad, la promoción asertiva y los productos turísticos son los tres ejes rectores en los que el gobierno del Estado trabaja para favorecer el sector turismo⁵⁵⁴.

El gobierno del Estado de Oaxaca ha vinculado el sector turismo como un elemento que impacta de manera trascendental en la economía, y por ende el desarrollo de la entidad, su institucionalización es la denominada Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico (STyDE). El turismo se convierte en “un fenómeno de gran trascendencia económica, social y cultural, y una actividad económica transversal, de difícil delimitación, de la que aún se desconoce su dimensión económica de forma precisa.”⁵⁵⁵ La STyDE se convierte en la institución gubernamental por la cual el gobierno estatal impulsa programas de financiamiento, capacitación y asesoría en apoyo a las medianas y pequeñas

⁵⁵¹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Oaxaca presente en la Feria Internacional de Turismo 2013, en Madrid España*, [en línea], México, 30 de enero de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=31858>, [consulta: 22 de mayo de 2013].

⁵⁵² Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, op. cit., p. 97.

⁵⁵³ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, op. cit., p. 120.

⁵⁵⁴⁵⁵⁴ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Satisfacen ofertas de Oaxaca a tour-operadores, en Tianguis Turístico de Puebla*, [en línea], México, 19 de marzo de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=34167>, [consulta: 24 de septiembre de 2013].

⁵⁵⁵ Antonia Sáez Cala, “La actividad turística: conceptos, clasificaciones y fuentes de información”, en Antonia Sáez Cala; Pablo Martín Urbano; Juan Ignacio Pulido Fernández (Coords.), *Estructura económica del turismo*, Síntesis, Madrid, 2006, p. 21.

empresas dedicadas al rubro del turismo, muchos de los cuales son en coordinación con la Secretaría de Turismo del gobierno federal⁵⁵⁶.

A partir del 2012 a través de la empresa *Rainforest Alliance* “se brinda capacitación y asistencia técnica a empresas de turismo de naturaleza para mejorar su desempeño ambiental, sociocultural y económico, lo cual mejora sus posibilidades de acceso a mayores mercados internacionales”⁵⁵⁷. Los proyectos se enfocan sobre comunidades ubicadas en la Sierra Norte, Pueblos Mancomunados, y la costa oaxaqueña.

Rainforest Alliance ofrece formación a las empresas turísticas, incluyendo hoteles y posadas, proporcionándoles herramientas y técnicas necesarias para ejecutar su actividad turística de manera eficiente y sostenible. Los programas de certificación y verificación que desarrolla se convierten en una marca de garantía en la calidad de los servicios turísticos, y en un medio de impacto positivo frente a viajeros, operadores turísticos y agencias de viajes⁵⁵⁸.

La STyDE estuvo involucrada también en la implementación de la doceava edición del *Curso Regional OMT en México sobre la Competitividad Turística: Planificación y Gestión Turista*. Este evento con sede en la Ciudad de Oaxaca, fue coordinado por la OMT, la Secretaría de Turismo, el Centro de Estudios Superiores en Turismo (CESTUR) y la Secretaría de Relaciones Exteriores. Este curso estuvo dirigido a funcionarios de las administraciones nacionales de turismo, incluidos los empresarios, de países de habla hispana y Brasil, realizado del 1 al 5 de octubre de 2012⁵⁵⁹. El curso tuvo como objetivo aumentar la capacidad de los participantes para promover el desarrollo de iniciativas turísticas que mejoren las condiciones económicas, sociales, ambientales y culturales de los destinos, con

⁵⁵⁶ Cfr. Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Programa “Moderniza”, capacita a empresas oaxaqueñas para mejorar la atención turística*, [en línea], México, 11 de abril de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=35088>, [consulta: 14 de julio de 2013].

⁵⁵⁷ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, op. cit., p. 101.

⁵⁵⁸ Rainforest Alliance, *Our work in sustainable tourism*, [en línea], Dirección URL: <http://www.rainforest-alliance.org/work/tourism>, [consulta: 12 de mayo de 2013].

⁵⁵⁹ OMT, *Inscripción: Curso Regional OMT en México sobre Competitividad Turística: Planificación y Gestión Turística*, [en línea], ONU, 2012, Dirección URL: <http://www2.unwto.org/es/event/inscripcion-curso-regional-omt-en-mexico-sobre-competitividad-turistica-planificacion-y-gestio>, [consulta: 6 de marzo de 2012].

las herramientas de planificación y desarrollo, la implementación de programas y políticas, en coordinación con los sectores público, privado y social⁵⁶⁰. El evento sirvió para dar un acercamiento colaborativo entre el gobierno estatal, el gobierno federal, los empresarios y la OMT. La Organización Mundial de Turismo “genera conocimiento de los mercados, promueve políticas e instrumentos de turismo competitivo y sostenible, fomenta la enseñanza y la formación en materia de turismo y trabaja con el fin de hacer del turismo una herramienta eficaz para el desarrollo mediante proyectos de asistencia técnica en más de 100 países del mundo”⁵⁶¹.

Oaxaca forma parte de tres programas regionales a nivel nacional en coordinación con la Secretaría de Turismo, que involucra el nivel federal y local: programa Ruta de los Dioses, centros de playa, y pueblos mágicos⁵⁶², así como también al interior del Estado de Oaxaca se han promovido proyectos y programas turísticos que proyectan tres rutas turísticas: la Ruta del Mezcal, la Ruta de los Pintores y la Ruta de la Mixteca, asimismo se trabaja en materia de certificación⁵⁶³.

Las rutas turísticas fundamentalmente de interior, son un claro ejemplo de los nuevos modos de coordinación de acciones de diferentes niveles de la administración pública y de la concertación público-privada que se produce en un territorio. Son por lo tanto una muestra de la gestión turística de un territorio basado en el modelo de gobernanza, que se estructura a través de la gestión de redes de políticas públicas de

⁵⁶⁰ OMT, *The UNWTO Regional Capacity Building Course in Mexico has successfully finalized*, [en línea], UNWTO, 6 de octubre de 2012, Dirección URL: <http://www2.unwto.org/es/node/37742>, [consulta: 6 de marzo de 2013].

⁵⁶¹ OMT, *Acerca de la OMT*, [en línea], Organización de las Naciones Unidas, Dirección URL: <http://www2.unwto.org/es/content/acerca-de-la-omt>, [consulta: 5 de marzo de 2013].

⁵⁶² SECTUR, *Programas regionales*, México, 10 de julio de 2012, Dirección URL: http://www.sectur.gob.mx/es/sectur/sect_Programas_Regionales, [consulta: 24 de septiembre de 2013].

⁵⁶³ SECTUR, *Oaxaca, Gobiernos estatales, Acuerdo nacional por el turismo*, [en línea], México, 24 de octubre de 2012, Dirección URL: <http://www.sectur.gob.mx/es/sectur/Oaxaca>, [consulta: 25 de septiembre de 2013].

diferentes niveles y de la colaboración entre esas administraciones públicas y el sector privado⁵⁶⁴.

A nivel federal, Oaxaca se integra a la Campaña Nacional de Promoción Turística y Agendas de Competitividad, a través de la implementación de proyectos para modernizar y revitalizar los destinos turísticos⁵⁶⁵. La actual administración gubernamental en Oaxaca ha favorecido una coordinación institucional con la federación para potencializar el turismo local, ha tenido contacto con tour operadores, empresarios y otros gobiernos estatales, asistido a ferias y eventos nacionales e internacionales en materia turística, así como también ha promovido la imagen de Oaxaca ante el mundo para atraer el turismo internacional. Sin embargo, la principal preocupación del gobierno estatal es atraer la inversión para detonar proyectos turísticos que generen infraestructura, nuevos productos turísticos e incluso capacitación.

La diversidad cultural, el paisaje colonial, la riqueza natural, las rutas y programas trazados en Oaxaca, principalmente de la costa, son los elementos primordiales con los que cuenta Oaxaca para atraer el turismo nacional e internacional. Detonar las potencialidades turísticas que ofrece el litoral sur mexicano se convierte en un proyecto estratégico a nivel mundial que puede favorecer el desarrollo local e integral de Oaxaca, así como del sureste mexicano.

⁵⁶⁴ Rafael Merinero Rodríguez, "Rutas Turísticas. El papel de la cooperación en el territorio", en Tomas J. López-Guzmán Guzmán; Fernando Lara de Vicente (Coords.), *op. cit.*, p. 471.

⁵⁶⁵ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Oaxaca se adhiere a la Campaña Nacional de Promoción Turística y Agendas de Competitividad*, [en línea], México, 11 de junio de 2014, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=51835>, [consulta: 17 de junio de 2014].

4.2.3. Hacia una gestión gubernamental integral del turismo en Oaxaca como elemento que puede favorecer el desarrollo de la entidad

Oaxaca se ha comenzado a integrar a los nuevos modos de coordinación con la federación, los municipios y la sociedad para impulsar el turismo como eje o palanca para el desarrollo, es decir, la materia turística se convierte en un factor clave para el progreso socioeconómico de la entidad al ser fuente de generación de empleos, divisas e infraestructura. Entre las actividades gubernamentales que se vuelven internacionales están la promoción de los productos turísticos y, la conectividad aérea y marítima, que están íntimamente relacionados con la inserción en los mercados globales.

El gobierno estatal de Oaxaca le ha dado un mayor impulso a la promoción y el fomento del turismo, y recientemente prioridad a la inversión, sin embargo, puede intervenir en la coordinación, planificación, regulación y gestión directa de la oferta turística como parte de su política. La política turística es una política sectorial dentro de las políticas económicas específicas, se refiere a un conjunto de ofertas de bienes y servicios que encuentra su nexo de la unión en el consumo turístico (hotelería, restauración, agencias de viajes, parques temáticos...), y que presenta un carácter transversal multisectorial, que implica la incidencia de otras políticas instrumentales (fiscal, monetaria, laboral, etc.) y sectoriales (transportes, medio ambiente, cultura, etc.) en la actividad turística⁵⁶⁶.

En la búsqueda de un «beneficio para todos» las administraciones gubernamentales deben tomar en cuenta la calidad y competitividad; el crecimiento económico global, basado en el desarrollo de las regiones anexas y de soporte a los grandes centros turísticos; el fomento a la micro y pequeña empresa, y a la inversión extranjera en infraestructura y equipamiento; y de manera importante, el desarrollo de la gente⁵⁶⁷.

⁵⁶⁶ Josep A. Ivars Baidal, "La política turística", en Antonia Sáez Cala; Pablo Martín Urbano; Juan Ignacio Pulido Fernández (Coords.), *Estructura económica del turismo*, Síntesis, Madrid, 2006, pp. 451-452.

⁵⁶⁷ Sergio E. González Rubiera, *Turismo, beneficio para todos*, Siglo XXI editores, Gobierno del Estado de Quintana Roo, Pensamiento Caribeño, México, 2002, p. 87.

El objetivo fundamental del turismo ya no tiene que ser la rentabilidad económica, sino la incorporación de la misma en el logro del bienestar de la sociedad, es decir, convertirse en un derecho de los individuos a poseer conocimiento, a la comunicación con su contexto y a la recreación, pues constituye un recurso sociocultural indispensable para el desarrollo integral⁵⁶⁸. Proporcionar a los integrantes de una comunidad un adecuado nivel de información y comprensión sobre las circunstancias integrales donde se aplican los complejos turísticos es parte de su incorporación al desarrollo, pues el turismo puede cumplir un papel comunicacional de primer orden de la educación, la promoción cultural y la labor de los medios de comunicación⁵⁶⁹.

El impulso al sector turismo es una alternativa viable de crecimiento, pero “debe fomentar que las comunidades vecinas produzcan insumos para los grandes desarrollos. Un destino turístico debe producir lo que consume, así generará encadenamientos productivos que posibilitaran el desarrollo de sus regiones vecinas y la mejora de la calidad de vida de sus habitantes”⁵⁷⁰. El turismo adicionalmente de generar empleos debe verse como un factor de desarrollo para que las comunidades, además de ser empleadas, sean emprendedoras y empleadoras⁵⁷¹.

Uno de los causas principales que impulsan el desarrollo del transporte y la urbanización es el turismo, ya que supone el movimiento y alojamiento de personas. El turismo en masa exige la construcción de caminos y diversos caminos de acceso, hoteles, restaurantes, centros comerciales, medios de esparcimiento y diversos servicios⁵⁷². Para lo cual la inversión nacional y extranjera se vuelve indispensable, pero a la par de ello, se vuelve de suma importancia equilibrar el desarrollo turístico y el cuidado del recurso que originó tal desarrollo, pues el crecimiento irreflexivo del turismo introduce también el deterioro

⁵⁶⁸ Octavio Getino, *Turismo entre el ocio y el negocio. Identidad cultural y desarrollo económico en América Latina y el Mercosur*, Ediciones CICUS- La Crujía, Colección SIGNO, Buenos Aires, 2002, p. 269.

⁵⁶⁹ *Ibid.*, p. 267.

⁵⁷⁰ Sergio E. González Rubiera, *op. cit.*, p. 50.

⁵⁷¹ *Ibid.*, p. 11.

⁵⁷² Octavio Getino, *op. cit.*, p. 128.

del paisaje histórico cultural y artístico urbano, limitando las posibilidades de su adecuada explotación⁵⁷³.

Como recurso, el turismo no puede tener un alcance universal para su aprovechamiento, pues a cada comunidad le corresponde la elaboración de su proyecto, modelo, estilo o tipo de desarrollo a partir de sus circunstancias particulares, así como la imagen del objetivo de su futuro⁵⁷⁴. La buena comunicación entre el gobierno y sus comunidades; el agrupamiento de empresas turísticas; la competitividad; la infraestructura básica en buenas condiciones; un buen enfoque de mercadotecnia que apunte a segmentos y nichos específicos previamente seleccionados son factores que dan sustento al desarrollo de las regiones, pudiendo propiciar el mejoramiento de la calidad de vida y riqueza para la población⁵⁷⁵.

El mayor reto por ahora es encontrar formas que dejen una huella económica más profunda en la economía local, mediante el incremento del gasto de los turistas y el valor del turismo para la economía local. Los tres factores que permitirían ampliar el alcance de las conexiones con la economía local son: crear empleo para trabajadores con diversos niveles de formación; los gobiernos locales deben de garantizar, la participación de las (micro, pequeñas y medianas) empresas, y los nuevos empresarios en las iniciativas turísticas locales; y satisfacer, según las expectativas del cliente, las necesidades de las nuevas empresas referentes a créditos, técnicas de *marketing* e información⁵⁷⁶.

La intervención del Estado asegura una mayor eficacia y contribución del turismo al bienestar social, ante los fallos del mercado, entre los cuales: la importancia de los bienes y servicios públicos; la necesidad de incentivar el desarrollo turístico en determinadas condiciones; de apoyar proyectos de gran envergadura y evidentes situaciones de monopolios⁵⁷⁷. El turismo funciona como

⁵⁷³ *Ibid.*, p.128.

⁵⁷⁴ *Ibid.*, p.52.

⁵⁷⁵ Sergio E. González Rubiera, *op. cit.*, p. 40.

⁵⁷⁶ Pablo Martín Urbano; Antonia Sáez Cala, "Turismo y desarrollo económico", en Antonia Sáez Cala; Pablo Martín Urbano; Juan Ignacio Pulido Fernández (Coords.), *op. cit.*, p. 103.

⁵⁷⁷ Josep A. Ivars Baidal, "La política turística", en Antonia Sáez Cala; Pablo Martín Urbano; Juan Ignacio Pulido Fernández (Coords.), *op. cit.*, p. 450.

un sistema transversal que relaciona la economía, la sociedad, la cultura, la educación y el contexto internacional; es un sector que debe estar basado en el conocimiento y empleo de diversos medios socioculturales valiéndose de servicios de distinto tipo y vinculándose con otras industrias. El turismo resulta en su fase funcional y operativa un servicio de servicios al reunir productos de otros sectores económicos que lo hacen un sistema⁵⁷⁸.

Los gobiernos al ser promotores y reguladores de la actividad turística deben comenzar por establecer conglomerados de los distintos elementos que conforman la materia turística con el fin de mejorar los procesos económicos sociales y culturales que la actividad turística trae consigo, es decir, los gobiernos en distintos niveles tienen que impulsar la formación de *clústeres* turísticos que integren al sector empresarial, las comunidades, el gobierno y la educación superior.

El *clúster* es un modelo de desarrollo de empresas enfocadas sobre un sector en una región, que promueve su crecimiento económico sostenido; es un conglomerado empresarial que funciona mediante relaciones complejas de un elevado número de actores generalmente de escaso poder de negociación considerado aisladamente. Estas agrupaciones empresariales entorno a un sector, pueden aportar diversos beneficios como: ventajas a la hora de adquirir materias primas, poder de negociación ante los clientes, acceso a nuevos mercados, mayor valor agregado y estabilidad⁵⁷⁹. Esta concentración regional de actores sobre un sector incluye instituciones educativas, para la formación profesional, la investigación y la capacitación, asociaciones comerciales, organismos gubernamentales, entre otros.

Los *clusters* pueden ser claves en el turismo sostenible en base al atractivo turístico de naturaleza o cultura, contribuyendo al desarrollo de zonas deprimidas socialmente, pero que poseen un alto potencial de recursos. La administración estatal se convierte en un importante elemento para la formación

⁵⁷⁸ Octavio Getino, *op. cit.*, p. 54.

⁵⁷⁹ Fernando J. Fuentes García; Ricardo Veros Herradón, "Formación y desarrollo de clúster turísticos", en Tomas J. López-Guzmán Guzmán; Fernando Lara de Vicente (Coords), *op. cit.*, pp. 386-387.

de estas agrupaciones empresariales, contribuyendo a la interacción de organismos e instituciones públicas y privadas, a la vez que favorece el fomento y el desarrollo de pequeñas y medianas empresas bajo formulas cooperativas o de participación social. Desde una perspectiva social y cultural, un *cluster* contribuye a crear un tejido de relaciones económicas, afianzar hábitos, las costumbres de la región en la que se desarrolla, además de paliar los efectos perniciosos que provoca el desempleo⁵⁸⁰.

El gobierno del Estado de Oaxaca ha hecho del turismo un recurso para darle impulso al desarrollo de sus comunidades, pues es un sector transversal y multidisciplinario que no puede perder de vista el contexto internacional, con efectos económicos, medioambientales, culturales y un impacto inmediato sobre lo local. En Oaxaca la proyección internacional se ha enfocado en atraer turistas e inversionistas de distintos mercados globales para generar una derrama económica. El turismo se ha integrado sobre los planes estatales de desarrollo, a pesar de ello, es necesario: buscar distintas maneras de incorporar la rentabilidad económica al bienestar de la población local; integrar a las comunidades en el proceso de desarrollo regional; generar encadenamientos productivos y agrupamientos sectoriales (*clusters*); propiciar una planificación articulada que tome en cuenta: los órganos de gobierno involucrados, los prestadores de servicios turísticos, el espacio geográfico, la sociedad receptora, los turistas, la demanda, la oferta, y los principios de sustentabilidad; estar consciente y asumir los posibles efectos nocivos que trae consigo el desarrollo del turismo; así como lograr que el turismo se convierta en un recurso sociocultural de bienestar al fomentar el derecho de los individuos a poseer conocimiento, comunicación con su contexto, y recreación.

⁵⁸⁰ *Ibid.*, p. 397.

4.3. La migración como fenómeno de índole internacional que trasciende de lo local a lo global. Una mirada institucional desde Oaxaca

La migración internacional emerge como una reacción, pero también como fuerza para la transformación social dentro de las dinámicas internacionales. La globalización trae consigo el acercamiento en la construcción social de las aspiraciones y necesidades de los ciudadanos de todas las regiones del planeta, mediante el intercambio material; así como también fuertes cambios ideológicos que acontecen a escala mundial, promovidos por el intercambio de información y difusión cultural. Han sido las dinámicas internacionales las que han contribuido a configurar una articulación más compleja e intensa de la movilidad de las personas en canales migratorios, regionales, nacionales y transnacionales, que conforman nuevas formas de interdependencia⁵⁸¹.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) utiliza el término de la migración de forma genérica para describir un movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo la amenaza a la vida y la subsistencia, bien sea por causas naturales o humanas, así como también puede darse de forma voluntaria, entre los ejemplos de migración están: los movimientos de refugiados, los desplazamientos internos, así como personas desplazadas por desastres naturales o ambientales, desastres nucleares o químicos, hambruna o proyectos de desarrollo. Desde esta perspectiva, los flujos migratorios pueden ir en dos direcciones: de inmigración, proceso por el cual las personas no nacionales ingresan a un país con el fin de establecerse en él; y de emigración, referente al acto de salir de un Estado con el propósito de asentarse en otro. Las normas internacionales de derechos humanos establecen el derecho de toda persona de salir de cualquier país, incluso el suyo. Sólo en determinadas circunstancias, el

⁵⁸¹ Cfr. Ángeles Escrivá; Natalia Ribas, "La investigación sobre migración, desarrollo y transnacionalismo contribuciones para un debate desde España", en Ángeles Escrivá; Natalia Ribas (Coords.), *Migración y desarrollo, Estudios sobre remesas y otras prácticas transnacionales en España*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Instituto de Estudios Sociales de Andalucía, Córdoba, España, 2004, p. 29.

Estado puede imponer restricciones a este derecho. Las prohibiciones de salida del país, por lo general se establecen en mandatos judiciales⁵⁸².

La migración internacional hace referencia al desplazamiento de individuos de un lugar a otro, tiene un aspecto social, económico, político y cultural. Todos los países son, en un momento dado, origen, tránsito y destino de la movilidad humana. La migración desempeña un papel fundamental en el desarrollo de los ciudadanos y las sociedades⁵⁸³. Para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el flujo de trabajadores que cruza la frontera es un fenómeno de suma importancia que transforma los mercados laborales de la región y está inmerso en los procesos globales; sostiene que los flujos de migración se han incrementado, y surgen nuevos focos de destino⁵⁸⁴.

Para el año 2010, el número estimado de migrantes internacionales fue de 214 millones. Los migrantes internacionales representaron 3.1% de la población total del mundo. Las regiones más desarrolladas fueron las que recibieron el 60% de la población migrante total. Los diez países con mayor número de migrantes internacionales representaban el 52% de la población migrante. El 20% de todos los migrantes internacionales tuvo como destino los Estados Unidos con 42, 8 millones. Las mujeres migrantes representan casi la mitad del volumen total de migrantes internacionales⁵⁸⁵.

Del 2000 al 2010, Estados Unidos, seguido por España e Italia fueron los principales países de inmigración neta, mientras que México, China y Pakistán son los principales países de emigración neta. Para el futuro, los países que se proyectan de inmigración son: Estados Unidos, Canadá y Reino Unido, y en el

⁵⁸² Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *Los términos clave de migración, "Migración, emigración, e inmigración"*, [en línea], 2006, Dirección URL: <http://www.iom.int/cms/es/sites/iom/home/about-migration/key-migration-terms-1.html#Migraci%C3%B3n>, [consulta: 16 de abril de 2013].

⁵⁸³ Organización de Estados Americanos (OEA), *Migración y desarrollo*, [en línea], Dirección URL: <http://www.oas.org/es/sedi/ddse/paginas/index-3.asp>, [consulta: 16 de abril de 2013]

⁵⁸⁴ BID, *Migración de la fuerza de trabajo*, [en línea], 2013, Dirección URL: <http://www.iadb.org/es/temas/trabajo-y-pensiones/el-bid-y-la-migracion-laboral-en-america-latina-y-el-caribe,2954.html>, [consulta: 16 de abril de 2013].

⁵⁸⁵ Department of Economic and Social Affairs (UNDESA), *International Migration Report 2009: A Global Assessment*, [en línea], pp. xviii-xx, ONU, Diciembre de 2011, Dirección URL: <http://www.un.org/esa/population/publications/migration/WorldMigrationReport2009.pdf>, [consulta: 16 de abril de 2013].

grupo de países de emigración, están México, China y la India. Durante 2010-2050 el número de migrantes internacionales a las regiones desarrolladas se prevé que sea de 96 millones o un promedio de 2,4 millones anuales de personas migrantes⁵⁸⁶.

En cuanto a la situación de los instrumentos internacionales relacionados con la migración internacional, los instrumentos diseñados para proteger a los refugiados y para la prevención, el seguimiento del contrabando de inmigrantes y trata de seres humanos han sido ratificados por más de dos tercios de los Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas (ONU), mientras que los instrumentos que protegen los derechos de los trabajadores migrantes han sido ratificados por menos de un tercio de los Estados miembros, ninguno de los cuales son países de alta inmigración⁵⁸⁷.

El desplazamiento de mexicanos hacia el país del norte, es uno de los flujos que abarca la dinámica de interdependencia económica entre dos niveles de desarrollo asimétricos⁵⁸⁸. La emigración mexicana es uno de los movimientos migratorios numéricamente más importantes dentro de los flujos migratorios internacionales, México es una de las naciones cuya población emigrante se ha concentrado históricamente en un solo país, esto debido a que Estados Unidos es la mayor economía del orbe internacional⁵⁸⁹.

La emigración de mexicanos hacia Estados Unidos, es un movimiento de nacionales cuyo propósito es trabajar y residir en ese país, ya sea de forma temporal o permanente, es un fenómeno de carácter laboral⁵⁹⁰ que se origina en las economías de los dos países, se impulsa y sostiene a partir de una compleja red de relaciones sociales y familiares entre los mexicanos de ambos lados de la frontera. Del lado mexicano la emigración se explica por la falta de empleos estables y bien remunerados, el diferencial salarial a favor de Estados Unidos y las

⁵⁸⁶ *Ibid.*, p. XXI.

⁵⁸⁷ *Ibid.*, p. XXII.

⁵⁸⁸ Esther Gonzales Gonzales, "La migración de México a Estados Unidos: un caso especial", en Luis M. Herrera-Lass (Coord.), *México, país de migración*, Siglo XXI, México, 2009, p. 19.

⁵⁸⁹ *Ibid.*, p. 36.

⁵⁹⁰ Se va en busca de un empleo para obtener un salario.

conexiones sociales y familiares que sirven de agentes facilitadores para la llegada de nuevos migrantes. Del lado estadounidense la causa principal ha sido la tradicional y creciente demanda de mano de obra de escasa calificación en distintos sectores de la economía, agrícola, construcción, limpieza, preparación de alimentos, hotelera, entre otras, que requieren de trabajadores extranjeros para mantener el crecimiento y competitividad de las industrias⁵⁹¹.

La migración trae consecuencias diversas, influyendo en los individuos, en las economías, y sociedades de áreas receptoras y emisoras; las estructuras macroeconómicas y las corporaciones transnacionales se benefician de esta relación. Para los lugares de origen, la principal evidencia reside en el monto de las remesas que se ven reflejadas en la balanza de pagos nacional. Conforme los flujos migratorios se intensifican, aumenta así mismo el monto de las remesas (o dinero enviado por los migrantes al país de origen). Este dinero se dirige principalmente a los familiares que quedan atrás, pero también se destina a inversiones personales, donaciones a la comunidad, otros pagos a entes privados y al Estado (servicio de trámites y documentos)⁵⁹². Pero además de las remesas económicas o monetarias, tienen lugar otras transferencias de productos materiales e intangibles: víveres, enseres, maquinaria, tecnología, apoyos, ideas, experiencias y conocimientos, denominadas remesas sociales que circulan a lo largo de las redes sociales entre los lugares de la migración y que determinan procesos transformadores⁵⁹³.

Las migraciones humanas pertenecen al ámbito de las relaciones internacionales y son un factor acompañante de los actuales procesos de globalización. Los gobiernos en distintos niveles, organismos internacionales y demás agentes sociales han percibido que la migración va más allá del orden local, pues se ha convertido en una cuestión transnacional. Esta misma pluralidad de actores ha comenzado a dar un mayor protagonismo a los lugares de origen y

⁵⁹¹ *Ibid.*, p. 45.

⁵⁹² Ángeles Escrivá; Natalia Ribas, "La investigación sobre migración, desarrollo y transnacionalismo contribuciones para un debate desde España", en Ángeles Escrivá; Natalia Ribas (Coords.), *op. cit.*, p. 33.

⁵⁹³ *Ibid.*, p. 37.

tránsito de la migración, así como a las relaciones transnacionales que los migrantes y los no migrantes mantienen con las diversas sociedades. Los gobiernos de los lugares de origen y tránsito, reconocen el enorme impacto, que la emigración representa primero por la salida de personas, y por su inmediata vinculación a través de diferentes retornos, físicos, materiales (monetarios, no monetarios), socioculturales e ideológicos, que provoca en el desarrollo y su jurisdicción⁵⁹⁴.

El gobierno federal mexicano en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2012 reconoció el incremento del número de mexicanos que viven y trabajan en Estados Unidos y Canadá y su presencia en otras partes del mundo. Las causas fundamentales de la salida acelerada de capital humano al extranjero se encuentran primordialmente en la carencia de oportunidades y asimetrías económicas. Es la búsqueda de mejores ingresos la razón por la que cada vez más las personas de otros países sobre todo de Centroamérica y América del Sur, sigan llegando a México, ya sea para buscar empleo en el territorio nacional, o en tránsito hacia el norte. La política exterior del gobierno federal se hace activa para proteger los intereses de los mexicanos y sus aspiraciones en un mundo globalizado, salvaguardando el respeto a los derechos humanos y el mejoramiento de las condiciones de vida de los mexicanos que se encuentran en el exterior, así como la protección a los ciudadanos latinoamericanos que ingresan al país⁵⁹⁵.

En un escenario de descentralización internacional, las migraciones se erigen como un potente motor donde lo local está tomando constancia, de micro finanzas y atención a la multi dimensionalidad del desarrollo. Desde una perspectiva optimista, los emigrantes son un nuevo actor propiciador del bienestar a través de recursos que están fuera del alcance de los aparatos estatales (sobre todo remesas no registradas), y por lo tanto, se dirigen a atender las necesidades que las personas sienten como prioritarias y están desatendidas desde arriba. Su impacto inmediato se hace notar en las localidades en donde se concentran las

⁵⁹⁴ *Ibid.*, p. 13.

⁵⁹⁵ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, [en línea], p. 305, México, Dirección URL: http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf, [consulta: 26 de abril de 2013].

redes migratorias, aunque también se demuestra un efecto multiplicador a mayor distancia. Su contribución económica en forma de pequeños y múltiples montos dedicados al consumo familiar y a la inversión en objetos y servicios dadores de status, rentas o productos para el mercado, incrementa el dinero circundante, estimulando los demás factores de la economía⁵⁹⁶.

El Estado de Oaxaca juega un papel como componente del capital social con que cuentan los trabajadores migrantes para su protección y en el mantenimiento de las relaciones transnacionales que establecen. En este sentido, se sigue el interés de los gobiernos locales “por capturar los beneficios de la emigración y aminorar los efectos negativos, se complementa con una estrategia creciente de acción transnacional que engarza con los reclamos, necesidades y potencialidades de sus comunidades de migrantes en el exterior”⁵⁹⁷.

El gobierno estatal oaxaqueño de la administración 2004-2010, consideró la migración como un fenómeno histórico y mundial en el que convergen diversos y complejos aspectos económicos, sociales, políticos y culturales, ante el que se procuró la atención de la población y de las comunidades migrantes oaxaqueñas en los aspectos de derechos humanos, protección jurídica, fortalecimiento de la identidad, cultura, acceso a la educación, desarrollo económico, salud y seguridad social. Oaxaca es considerado un Estado de fuerte expulsión de migrantes, por lo que se vuelve necesario involucrarse en el proceso migratorio tanto en el territorio nacional como en el exterior, a fin de garantizar que los flujos migratorios se den en un marco legal seguro, ordenado y acorde con la realidad⁵⁹⁸.

El actual gobierno del Estado de Oaxaca, cuyo período de administración corresponde a los años que transcurren desde 2010 hasta el 2016, asume un compromiso con los oaxaqueños que, por diversas razones, han buscado más allá

⁵⁹⁶ Ángeles Escrivá; Natalia Ribas, “La investigación sobre migración, desarrollo y transnacionalismo contribuciones para un debate desde España”, en Ángeles Escrivá; Natalia Ribas (Coords.), *op. cit.*, pp. 26-27.

⁵⁹⁷ *Ibid.*, p. 13.

⁵⁹⁸ Ulises Ruiz Ortiz, *I Informe de Gobierno 2004-2005*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, México, 2005, p. 130.

de las fronteras, nuevas y mejores oportunidades para fortalecer la economía de sus familias, teniendo presente que:

La migración es un fenómeno natural que no puede ser erradicado, pero sí controlado, por lo que trabaja día a día coordinadamente con las instancias de los tres niveles de gobierno, así como con organizaciones civiles locales e internacionales, con el objetivo de fortalecer los lazos que benefician a la población oaxaqueña, generando mejores políticas y acciones que se reflejen en el desarrollo económico y social de la entidad⁵⁹⁹.

Dos son los fenómenos que están detrás del actual gran interés en la migración y el desarrollo por parte de los gobiernos en los distintos niveles gubernamentales, pero que tienen un mayor impacto a nivel local: las comunidades de nacionales en el exterior pueden convertirse en actores desarrollistas privilegiados para la transformación de las economías y su sociedad de origen; y las remesas a las que se les ha otorgado un apresurado, entusiasta e importante papel en la promoción del desarrollo en países de origen⁶⁰⁰.

La migración es un movimiento transnacional que tiene una estrecha relación con el desarrollo de las comunidades expulsoras de migrantes, convirtiéndose en un área de inserción gubernamental a nivel nacional y local. El Gobierno del Estado de Oaxaca desde 1999 se ha planteado atender a sus poblaciones y comunidades de migrantes, al crear la Coordinación Estatal de Atención al Migrante. Para 2004, dicha institución cambio su nombre a Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante (IOAM) cuya misión es “coordinar la política del gobierno estatal con los migrantes creando las condiciones para su desarrollo socio-económico y el respeto de sus derechos humanos”⁶⁰¹. Entre las dependencias que se enlazan al Instituto en los distintos niveles de gobierno

⁵⁹⁹ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gobernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos “El castor”, México, 2012, p. 189.

⁶⁰⁰ Cfr. Francisco Alba, “Migración internacional y políticas públicas”, en Paula Leite; Silvia E. Giorguli (Coordinadoras), *Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos*, SEGOB, CONAPO, México, 2009, pp. 37-38.

⁶⁰¹ IOAM, *Valores institucionales, misión*, [en línea], Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, Dirección URL: <http://www.migrantes.oaxaca.gob.mx/node/9>, [consulta: 28 de abril de 2013].

están: DIF Oaxaca, Registro Civil, Secretaría de Desarrollo Social y Humano, Secretaría de Salud, Secretaría de Asuntos Indígenas, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Nacional de Migración, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y el Instituto Nacional Electoral.

Las funciones del IOAM están distribuidas en departamentos: el Departamento de Planeación, Vinculación y Estrategia Financiera que se encarga de la gestión del «Programa 3X1 para Migrantes», el Fondo de apoyo a Migrantes (FAM) y Proyectos Productivos para el Fortalecimiento Patrimonial (1X1); el Departamento de Investigación, Diagnóstico, Difusión y Comunicación; el Departamento de la Subdirección del IOAM; el Departamento de la Unidad Administrativa; el Departamento de Coordinación y Enlace Interinstitucional, que realiza estrategias de diseño, evaluación, supervisión, análisis y corrección de los programas, políticas y actividades del Instituto; y por último, el Departamento de Apoyo Jurídico y Administrativo, que realiza acciones en coordinación con las representaciones consulares mexicanas (SRE) y el Instituto Nacional de Migración (INM) en los siguientes rubros⁶⁰²:

- Gestión de documentos de identidad a migrantes.
 - Apostillas y trámites de la doble nacionalidad.
 - Constancias de identidad, de origen y vecindad.
- Migrantes en situación de emergencia.
 - Localización de migrantes.
 - Repatriación humana y de enfermos.
 - Indemnización por fallecimiento.
 - Reclamo de pensión ante la embajada de EE. UU.
 - Asesoramiento para el trámite de visas, pasaporte mexicano y estadounidense.
 - Traducción de documentos de inglés-español y viceversa (actas de nacimiento, matrimonio, certificados de estudios).

⁶⁰² IOAM, *Departamento de Apoyo Jurídico y Administrativo*, [en línea], Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, Dirección URL: <http://www.migrantes.oaxaca.gob.mx/node/14>, [consulta: 29 de abril de 2013].

- Asesoría jurídica a migrantes detenidos; sobre la custodia de menores; y en fraudes para visas de trabajo a EE. UU. y Canadá.
- Traslado de migrantes fallecidos.
- Derechos humanos.
 - Orientación jurídica de derechos humanos y laborales de migrantes ante la DDHPO, CNDH y PROFECO.
 - Capacitación a las autoridades municipales.
 - Implementación del operativo “Migrante por tu Bienestar”

Desde el 2004 a través del IOAM el gobierno estatal de Oaxaca ha buscado brindar atención a su población oriunda que se encuentra en el exterior en cuestiones relacionadas con la identidad, los derechos humanos y laborales, así como también atendido situaciones de emergencia. Del 2004 al 2010 el envío de una representación del registro civil a Estados Unidos fue uno de los principales mecanismos para hacer llegar los documentos de identidad a oaxaqueños radicados en ese país, el programa se denominó «Un gobierno cerca de ti aunque estés lejos de nosotros»⁶⁰³.

La promulgación de la *Ley de migración* impulsada por el gobierno federal significó un gran avance en materia migratoria y en el reconocimiento de México como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes. En este sentido, la política migratoria mexicana está orientada para respetar los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables, pero sobre todo la situación migratoria irregular por sí misma deja de preconfigurarse como un delito. El Estado Mexicano busca congruencia para garantizar la vigencia de los derechos que reclama para sus connacionales en el exterior, en la admisión, ingreso, permanencia, tránsito, deportación y retorno asistido⁶⁰⁴.

⁶⁰³ Ulises Ruiz Ortiz, *V Informe de Gobierno 2008-2009*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2009, p. 207.

⁶⁰⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley de migración*, [en línea], pp.1-2, México, 25 de mayo de 2011, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf>, [consulta: 12 de mayo de 2013].

México en un proceso de interiorización de la migración ha comenzado por aceptar que los flujos migratorios ya no pueden ser tratados aisladamente de los centroamericanos, pues estos últimos han pasado a asociarse con los propios para formar parte de un sistema migratorio regional, que como mínimo se extiende de Canadá a América Central. Las visiones, los objetivos y las políticas sobre inmigración deben adecuarse a la globalización⁶⁰⁵.

Teniendo como referencia obligatoria federal el mandato de la *Ley de migración* en el cumplimiento de salvaguardar los derechos y la integridad física de los migrantes, el gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, reafirma el principio de solidaridad que establece la Comisión Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios, así como el trato humanitario y justo que como sociedad se le debe brindar a todos aquéllos que permanezcan o transiten por Oaxaca. El gobierno de Gabino Cué impulsa a través del IOAM, políticas que hacen efectiva la protección de los intereses de los oaxaqueños en el exterior, el fortalecimiento institucional en materia migratoria, la utilización de herramientas jurídicas, y la acción coordinada con la Federación y las autoridades municipales⁶⁰⁶.

El gobierno estatal que comenzó en 2010 le ha dado continuidad a la coordinación institucional entre el IOAM, el INM, y la SRE para la atención de asuntos administrativos y jurídicos de los migrantes oaxaqueños⁶⁰⁷. Desde el 2012 teniendo presente atender las solicitudes de apoyo a la comunidad migrante de origen oaxaqueño el Estado de Oaxaca cuenta con una oficina estatal de enlace ubicada en Los Ángeles California⁶⁰⁸, E.E.U.U. denominada «Centro Oaxaca», que funge como un mecanismo de acercamiento de los servicios gubernamentales, orientación y vinculación a la comunidad oaxaqueña residente

⁶⁰⁵ Francisco Alba, *op. cit.*, pp. 34-35.

⁶⁰⁶ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gobernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos “El castor”, México, 2011, p. 222.

⁶⁰⁷ Cfr. *Ibid.*, p. 222.

⁶⁰⁸ El Estado de California es donde se encuentra radicando la mayor parte de inmigrantes oaxaqueños.

en la Unión Americana a través de la coordinación con organismos de la sociedad civil y participación dinámica social⁶⁰⁹.

El Centro Oaxaca se convierte en un lazo entre migrantes oaxaqueños y su entidad federativa para generar las condiciones y capacidades que protejan los derechos de los migrantes; facilitar el acceso a servicios públicos básicos, tales como salud, educación, y jurídicos; la generación de diagnósticos de la comunidad migrante; y fortalecer el empoderamiento de la participación migrante en los procesos de desarrollo político, social, cultural y económico de Oaxaca⁶¹⁰.

Como parte del compromiso asumido para salvaguardar los derechos de los migrantes y el acercamiento institucional de los migrantes oaxaqueños en EE.UU., el Estado de Oaxaca por medio del Poder Ejecutivo, el IOAM y otras dependencias ha implementado recientemente la siguiente actividad:

- En coordinación con la Dirección General del Registro Civil, se puso en marcha el programa *Identidad sin Fronteras*, el cual tiene la finalidad de atender las demandas y solicitudes de trámites y servicios registrales de la población oaxaqueña que radica fuera del Estado, tanto en el interior de la República como en el extranjero. Este programa ha favorecido a migrantes que se encuentran en el Estado de México y Nueva York⁶¹¹.
- Conformación de la Comisión Interinstitucional para la Defensa y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes como organismo para el intercambio de información sobre el tema migratorio entre las dependencias, y como puente de difusión para la prevención de riesgos en el cruce fronterizo con EE. UU.⁶¹²
- Firma de cinco convenios con instituciones de los sectores público, privado y social, para garantizar y fortalecer la prestación de servicios de desarrollo

⁶⁰⁹ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno, op cit.*, p. 212.

⁶¹⁰ Coordinación General de Financiamiento y Vinculación Internacional, “*Centro Oaxaca en los Ángeles, un lazo entre migrantes oaxaqueños y su estado*”, [en línea], México, *Ventana Oaxaca. Cooperación para el Desarrollo*, No 2, Verano de 2011, Dirección URL: http://consulmex.sre.gob.mx/detroit/images/stories/inf_interes/Oaxaca_N2_esp.pdf, [consulta: 13 de mayo de 2013].

⁶¹¹ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno, op. cit.*, pp. 188-189.

⁶¹² Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno, op. cit.*, pp. 220-221.

social, atención y apoyo a los migrantes. Destaca el convenio firmado el 6 de septiembre con la Compañía Internacional de Abogados⁶¹³ para apoyar la defensa y protección jurídica de los migrantes oaxaqueños en 12 Estados de la Unión Americana⁶¹⁴. A través de esta compañía de abogados en 2012 se asistió a 565 hijas e hijos de migrantes oaxaqueños nacidos en ese país, con la obtención de actas de nacimiento apostilladas por las autoridades estadounidenses⁶¹⁵.

- En coordinación con la Fiscalía de Atención a Migrantes se establecieron mecanismos y políticas institucionales que permiten una mayor eficacia en la investigación de los delitos del orden común cometidos en contra de los extranjeros que transitan por el territorio oaxaqueño, así como la estimulación de las estrategias y acciones dirigidas al desarrollo de una cultura eficaz de prevención del delito y de respeto de los derechos humanos de los migrantes⁶¹⁶.
- Se firmó un convenio de colaboración con Médicos sin Fronteras⁶¹⁷ con el fin de brindar atención médica y psicológica gratuita a migrantes centroamericanos en tránsito por territorio oaxaqueño⁶¹⁸. Lo que busca fortalecer el Modelo de Convivencia Pacífica para la Atención Integral de los Migrantes implementado desde el mes de enero de 2011 sobre el Istmo de Tehuantepec “con la finalidad de garantizar y proteger los derechos de la

⁶¹³ La Compañía Internacional de Abogados S.C. proporciona todo tipo de servicio legal, su misión es lograr el respeto de los derechos humanos de todos los migrantes a nivel mundial protegiendo sus derechos, y algunas veces logrando su estadía legal en cualquier lugar en que decidan residir. Compañía Internacional de Abogados, *Misión e historia*, [en línea], 2008, Dirección URL: <http://www.ciaabogados.net/>, [consulta: 13 de mayo de 2013].

⁶¹⁴ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, *op. cit.*, p. 222.

⁶¹⁵ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, *op. cit.*, p. 188.

⁶¹⁶ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, *México, op. cit.*, p. 47.

⁶¹⁷ Médicos Sin Frontera es una organización medico humanitaria internacional que asiste a poblaciones en situación precaria, víctimas de catástrofes y de conflictos armados, sin discriminación, por raza, religión o ideología política, su acción humanitaria es un gesto solidario de sociedad civil a sociedad civil, de persona a persona, cuya única finalidad es preservar la vida y aliviar el sufrimiento de otros seres humanos. Entra en acción ante el deterioro brusco de las condiciones medico humanitarias de poblaciones afectadas por crisis que ponen en peligro su supervivencia o su salud, con atención especial a quienes no reciben ningún tipo de asistencia. Médicos Sin Fronteras, *Qué es MSF*, [en línea], España, 2009, Dirección URL: <http://www.msf.es/conocenos/que-es-msf>, [consulta: 13 de mayo de 2013].

⁶¹⁸ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, *op. cit.*, p. 268.

población migrante en tránsito por dicha región, creando módulos de atención itinerantes para brindar servicios de atención médica, apoyo psicológico, orientación legal y en materia de derechos humanos⁶¹⁹.

- En coordinación con organizaciones de la sociedad civil, dependencias internacionales, federales y municipales, se creó el *Grupo Beta*, con sede en Ciudad Ixtepec, a través del cual el gobierno del Estado brinda asistencia social consistente en alimentación, refugio, atención médica menor, traslado a centros hospitalarios y asesorías en trámites administrativos a migrantes centroamericanos, en 2011, se atendieron a 510 migrantes centroamericanos⁶²⁰, para el 2012 se realizaron 283 patrullajes en los cuales se brindó asistencia social a 7 477 personas migrantes centroamericanas⁶²¹.

Actualmente en México existen 21 Grupos Beta conformados por integrantes de los tres niveles de gobierno, que efectúan su labor en nueve Estados del país: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Tamaulipas, Veracruz, Tabasco, Chiapas y Oaxaca. El personal que integra los Grupos Beta está capacitado y entrenado en técnicas de orientación y búsqueda, rescate terrestre y acuático, primeros auxilios, conocimientos básicos de derechos humanos, asistencia social y sistema de comunicación, que permiten ofrecer un servicio altamente profesional y de gran beneficio para los migrantes⁶²². Estos son grupos de protección a migrantes que se encuentran en territorio nacional, que tienen por objeto la protección y defensa de sus derechos, independientemente de su nacionalidad o situación migratoria⁶²³.

Los grupos beta ejercen sus funciones en tres vertientes: rescate y salvamento, protección de los derechos humanos, orientación y asistencia. Se trata de mecanismos de cooperación entre los niveles de gobierno federal, estatal y municipal, en los cuales los tres niveles participan con recursos humanos,

⁶¹⁹ *Ibid.*, pp. 267-268.

⁶²⁰ *Ibid.*, p. 221.

⁶²¹ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno, op. cit.*, p. 188.

⁶²² INM, *Grupos Beta*, [en línea], SEGOB, México, 1 de marzo de 2013, Dirección URL: http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Grupo_Beta, [consulta: 13 de mayo de 2013]

⁶²³ Artículo 71, *Ley de migración*, [en línea], p.24, México, 25 de mayo de 2011, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf>, [consulta: 12 de mayo de 2013].

materiales y financieros, y concurren con las facultades que cada uno tiene legalmente conferidas para el combate a la criminalidad. Su objetivo es proteger la integridad física y en algunos casos patrimonial de los migrantes, con independencia de su nacionalidad y situación migratoria, documentada o indocumentada. Mediante acciones que inhiban y prevengan las agresiones y abusos de que son objeto por parte de delincuentes o de autoridades deshonestas⁶²⁴

La migración internacional es una fuerza que transforma sociedades ante el acercamiento humano global que se realiza a pesar de las restricciones fronterizas de los países, es una cuestión transnacional cuyos procesos y relación migrantes-sociedades se vuelven objeto de observación, análisis y puesta en práctica de estrategias por parte de los gobiernos, organismos internacionales, y agentes sociales tanto a nivel local y global. Desde el 2011 con la promulgación de *Ley de migración* México se reconoce así mismo como un país de origen, tránsito y destino de migrantes que se encuentra dentro de un sistema de flujos migratorios regional e internacional.

El gobierno tanto a nivel federal y local ha reconocido los impactos de la migración en lo social, económico, político y cultural, pero sobre todo han impulsado políticas enfocadas en la protección de los intereses, derechos humanos y aspiraciones de los mexicanos en un mundo globalizado, mediante una estrategia transnacional para capturar los beneficios y aminorar los efectos negativos que trae consigo el fenómeno migratorio. La estrategia gubernamental responde a los reclamos, necesidades, potencialidades y formas de comunicación con las comunidades de migrantes en el exterior.

El gobierno del Estado de Oaxaca ha reconocido a la entidad como una región de fuerte expulsión de migrantes, desde el 2004 los procesos migratorios en el exterior han tenido la atención del gobierno estatal, se han implementado políticas para la protección de los derechos humanos y se ha buscado la institucionalización para la atención de los migrantes. Para enfrentar los impactos

⁶²⁴ Salvador I. Escobar Villanueva, *Globalización y sus efectos en la migración México- EE. UU.*, Editorial Porrúa, Universidad Anáhuac, México, 2007, p. 67.

que trae consigo la migración el actual gobierno trabaja en coordinación con la federación y los municipios a nivel nacional e internacional tratando de impulsar un enfoque que involucra el desarrollo económico y social.

El establecimiento de instituciones gubernamentales que atiendan las necesidades y potencialidades de los migrantes oaxaqueños responde a la importancia que el Estado de Oaxaca le ha dado a los flujos migratorios. Las instituciones que han prestado atención al tema migratorio a nivel local, nacional e internacional son: el IOAM, Centro Oaxaca (Oficina de Enlace en California EE.UU.), el establecimiento de los Grupos Beta, y sin perder de vista la implementación de distintos programas gubernamentales para los migrantes.

4.3.1. Del vivir transnacional a la organización de migrantes, fortalecimiento de los vínculos institucionales de Oaxaca con su población en el exterior

El vivir transnacional es una condición que implica una gama de relaciones transfronterizas y prácticas que conectan a los migrantes con sus sociedades de origen. Se sitúa en primer plano la agencia de los migrantes, incluye también las relaciones iniciadas por actores individuales e institucionales no migrantes que pretenden establecer y mantener relaciones transfronterizas variadas, ayudando a configurar las condiciones de vida de los migrantes en el extranjero. El vivir transnacional significa un activo y dinámico campo de intercambio social que involucra y afecta a los actores (individuos, grupos, instituciones) localizados en diferentes países⁶²⁵.

Las redes o relaciones personales que, de forma natural, se establecen entre familiares y amigos de uno y otro lado de la frontera consecuencia del histórico flujo migratorio, cumplen una gran variedad de funciones: informan al potencial migrante sobre la disponibilidad de empleo, sobre los posibles salarios, las condiciones de trabajo y sobre cualquier otra duda cuya respuesta pueda

⁶²⁵ Luis Eduardo Guarnizo, "Aspectos económicos del vivir transnacional", en Ángeles Escrivá; Natalia Ribas (Coords.), *Migración y desarrollo, Estudios sobre remesas y otras prácticas transnacionales en España*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Instituto de Estudios Sociales de Andalucía, Córdoba, España, 2004, p. 59

favorecer la decisión del migrante. Las redes sociales comienzan a actuar como generadoras de migración, pues ligan a los trabajadores mexicanos en sus comunidades de origen con el mercado laboral en las comunidades destino, haciendo que el proceso migratorio se mantenga e incremente sin la mediación de estructuras sociales⁶²⁶.

La transnacionalidad permite conectar las zonas remotas con espacios alejados mediante la participación en diversas redes, entre ellas las de mayor importancia las formadas por parientes y paisanos emigrados y no emigrados. Las redes sociales son la base analítica sobre la que se estudia la acción transnacional, es a través de estas redes que tienen lugar la transferencia de remesas. En esta situación de transnacionalidad la comunicación entre el lugar de origen y los emigrados debe ser fluida, alentándose mutuamente en la toma de decisiones⁶²⁷.

Los mexicanos en el exterior han desarrollado sus propias formas de organización, comúnmente conocidos como «clubes de oriundos», estos son mecanismos para promover el bienestar tanto de su comunidad de origen (México), como en los lugares donde se establecen (EE. UU.). Las organizaciones de mexicanos en EE. UU. ya no se limitan a clubes oriundos o federaciones de clubes de migrantes de una misma entidad federativa, sino que incluyen también organizaciones de emigrantes de otros tintes (políticas y económicas), lo que representa para los gobiernos, federal y estatales, tanto una oportunidad como un reto⁶²⁸.

Las asociaciones de migrantes son un medio para acercarse a los oriundos en el exterior; un mecanismo para fortalecer y mantener vínculos con México; un recurso para el desarrollo de obras de infraestructura básica y desarrollo social en comunidades locales... un posible instrumento para velar por nuestros intereses en ese país. Sin embargo, estas

⁶²⁶ Esther Gonzáles Gonzáles, “La migración de México a Estados Unidos: un caso especial”, en Luis M. Herrera-Lass (Coordinador), *México, país de migración*, Siglo XXI, México, 2009, p. 50.

⁶²⁷ Ángeles Escrivá; Natalia Ribas, “La investigación sobre migración, desarrollo y transnacionalismo contribuciones para un debate desde España”, en Ángeles Escrivá; Natalia Ribas (Coords.), *op. cit.*, p. 39.

⁶²⁸ Esther Gonzáles Gonzáles, *op. cit.*, pp. 66-67.

organizaciones, cada vez más complejas, demandaran al gobierno mexicano, en sus distintos niveles, la creación de canales institucionales eficientes para ser considerados en la toma de decisiones en este país, en particular, en los temas que tengan que ver con derechos en México y la responsabilidad del Estado mexicano de garantizar su protección en Estados Unidos⁶²⁹.

En el año 2013, Oaxaca registra 82 organizaciones y clubes oriundos, entre los más importantes por número de integrantes están: la Federación Oaxaqueña de Comunidades y Organizaciones Indígenas en California (FOCOICA), la Mesa Directiva “Santa María Tindú”, La Organización Social de Solagueños, la Organización Social Solaga Los Ángeles, la Organización Pro- Santiago Zoochila, el Club de Inmigrantes Triquis, Asociación Chee y el Sueño Americano: Unidos por Huitepec. Todas estas organizaciones están ubicadas en Estados Unidos teniendo como objetivo común contribuir en las mejoras de sus comunidades de origen al poseer un sentido de pertenencia, a través de distintos proyectos, relacionados con los derechos humanos, la salud, cultura, educación, deporte y desarrollo comunitario⁶³⁰.

FOCOICA es una agrupación comunitaria conformada por las principales organizaciones, clubes y comunidades oaxaqueñas en California. Busca promover, coordinar y realizar actividades que representen a Oaxaca y los oaxaqueños en California, sus prioridades se enfocan en la defensa de los derechos y garantías individuales; la expresión de la cultura y la herencia milenaria oaxaqueña; la difusión de las tradiciones, mediante la realización de eventos culturales, artísticos, musicales, gastronómicos, deportivos, cívicos; y con una participación social en las actividades locales⁶³¹.

⁶²⁹ *Ibid.*, p. 67.

⁶³⁰ Instituto de los Migrantes en el Extranjero, *Directorio de Organizaciones y Clubes de Oriundos*, [en línea], México, 22 de abril de 2013, Dirección URL: <http://www.ime.gob.mx/DirectorioOrganizaciones/busqueda.aspx>, [Consulta: 26 de abril de 2013].

⁶³¹ FOCOICA, *¿Quiénes somos?*, [en línea], 2010, Dirección URL: http://www.federacionoaxaqueña.com/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=53, [consulta: 27 de abril de 2013].

La Mesa Directiva “Santa María Tindú” creada en 1995 como una organización que enlaza la comunidad indígena de Santa María Tindú ubicada en la Mixteca oaxaqueña con su comunidad transnacional de migrantes establecidos en Madera, California, ha llevado a cabo proyectos como criaderos de peces y la facilitación de ambulancias, demostrando que la organización de gobierno comunitario transnacional emergente puede ser la vía por la cual esta comunidad indígena tiene elementos que permiten pensar en la posibilidad de ser un agente de su propio desarrollo a escala transnacional⁶³².

El Club de Inmigrantes Triquis tiene la finalidad de representar dignamente a los indígenas triquis que radican en la Ciudad de Aberdeen, Washington, y proveerles información de sus derechos básicos, tales como: derechos de indocumentados ante la patrulla fronteriza, derechos de los trabajadores e información sobre sus derechos, así como la gestión de becas para estudiantes indocumentados⁶³³.

Los lugares donde se establecen los inmigrantes que pertenecen al Estado de Oaxaca pueden ser localizados mediante el número de registros al solicitar las matrículas consulares⁶³⁴, denominadas de alta seguridad por las recientes modificaciones hechas a los candados de seguridad. La tendencia del mayor número de registros del 2006 al 2011 reporta que los consulados ubicados en Los Ángeles, Oxnard, San José, Raleigh, New York y Fresno son los principales lugares a donde han emigrado los oaxaqueños. Entre los Estados de la Unión

⁶³² Roció Gil Martínez de Escobar, *Estrategia de desarrollo transnacional de una comunidad indígena oaxaqueña: Santa María Tindú*, Primer Coloquio Internacional Migración Y Desarrollo: transnacionalismo y nuevas perspectivas de integración, [en línea], Red Internacional de Migración y Desarrollo, Octubre de 2003, Dirección URL: http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/primer_coloquio/3_4.pdf, [consulta: 27 de abril de 2013].

⁶³³ Sitio Oficial del Club de Inmigrantes Triquis, *Objetivo del Sitio*, [en línea], Dirección URL: <http://clubdeinmigrantestriquis.blogspot.mx/>, [consulta: 27 de abril de 2013].

⁶³⁴ La matrícula consular es un documento oficial emitido por el gobierno de México para registrar a sus ciudadanos en el exterior. Es un documento exclusivo para mexicanos; es válido para retornar a México; y no puede ser utilizado para viajar a otros países o realizar trámites migratorios; es aceptada en numerosas oficinas de gobiernos estatales y departamentos de policía; para abrir cuentas bancarias e inscribirse en bibliotecas públicas; en algunos Estados sirve para tramitar la licencia de manejo. IME, *¿Qué es la matrícula consular de alta seguridad?*, [en línea], México, SRE, 2013, Dirección URL: <http://www.ime.gob.mx/es/agenda-de-informacion/estadisticas-de-mexicanos-en-el-exterior>, [Consulta: 27 de abril de 2013].

Americana donde se ubican los consulados que presentan este flujo de inmigrantes procedentes del Estado de Oaxaca se encuentran: California, New Jersey, Florida, Carolina del Norte, New York, Texas Georgia, entre otros. El siguiente cuadro contiene el porcentaje de matrículas expedidas a originarios de Oaxaca.

Cuadro 6. Matrículas consulares de alta seguridad expedidas a connacionales originarios de Oaxaca

Consulados de México en EE. UU.				Por Estado de la Unión Americana				
Año/Consulado	2006	2007	2011	Año/Estado	2008	2009	2010	2012
Los Ángeles (CA)	15%	19.39%	13.34%	California (CA)	43.53%	44.49%	46.73%	52.70%
Oxnard (CA)	7%	5.16%	7.52%	New Jersey (NJ)	9.03%	5.70%	5.43%	5.80%
San José (CA)	6%	6.42%	7.32%	Carolina del Norte (NC)	4.45%	5.44%	4.94%	4.20%
San Diego (CA)	5%	5.89%	3.54%	New York (NY)	4.33%	3.07%	3.26%	3.20%
Portland (OR)	5%	3.92%	2.29%	Florida (FL)	4.23%	3.73%	4.15%	5.10%
Atlanta (GA)	5%	3.33%	5.49%	Illinois (IL)	3.68%	3.08%	3.05%	2.60%
Fresno (CA)	5%	4.73%	7.28%	Georgia (GA)	3.35%	3.77%	2.97%	2.50%
Santa Ana (CA)	4%	4.38%	3.11%	Texas (TX)	3.15%	3.74%	4.48%	4.10%
Raleigh (NC)	4%	2.84%	5.85%	Oregón (OR)	2.67%	2.59%	2.66%	1.80%
New York (NY)	4%	6.52%	7.08%	Washington (WA)	2.56%	3.18%	2.09%	1.20%
Seattle (WA)	4%	2.15%	1.50%	Arizona (AZ)	2.36%	1.84%	1.73%	0.50%
San Francisco (CA)	4%	3.88%	3.81%	Wisconsin (WI)	1.60%	2.10%	1.75%	1.30%
Chicago (IL)	3%	4.17%	4.61%	Indiana (IN)	1.57%	1.65%	1.62%	1.20%
Indianápolis (IN)	3%	2.32%	2.78%	Carolina del Sur (SC)	1.56%	2.55%	2.09%	1.70%
Phoenix (AZ)	3%	2.54%	0.63%	Nevada (NV)	1.19%	1.20%	1.30%	1.10%
Total en No.	S/d	54, 918	50, 663	Total en No.	68, 290	60, 795	51, 068	55,438

Fuente: IME, *Matrículas consulares de alta seguridad expedidas durante 2006-2012 a originarios de Oaxaca en los consulados de México en EE. UU.; y Por Estados de la Unión Americana*, [en línea], México, junio de 2013, Dirección URL: <http://www.ime.gob.mx/es/agenda-de-informacion/estadisticas-de-mexicanos-en-el-exterior>, [Consulta: 9 de junio de 2014].

Son justamente las redes sociales y familiares creadas en los lugares de llegada las que dan impulso y sostenimiento de la migración, pues hay un vínculo de solidaridad que se extiende entre las personas procedentes de un mismo lugar de origen. Es así como también las organizaciones de oriundos procedentes de Oaxaca son consolidadas y se encuentran distribuidas conforme al número de

inmigrantes establecidos en una misma ubicación geográfica. La mayor parte de clubes de oriundos oaxaqueños se encuentra en California, principalmente en Los Ángeles, comparten un segundo lugar Oxnard y San Diego en el registro de organizaciones de oriundos de Oaxaca; le continúa Portland en el Estado de Oregón, Raleigh en Carolina del Norte y San Francisco en California⁶³⁵.

Llevar una vida que se desenvuelve a través de las fronteras nacionales genera dos procesos⁶³⁶:

- 1) Los procesos asociados con el deseo de los migrantes de reproducir costumbres y prácticas culturales para mantener sus identidades locales, regionales y nacionales, y su ambiente social en el extranjero. Lo que genera una demanda de considerable tamaño de bienes y servicios de su localidad y país de origen. Esta demanda es aprovechada por grandes y pequeños negocios del lugar de origen, para quienes la población emigrada en el extranjero se convierte en una extensión del mercado nacional. Esta demanda de cosas nacionales constituye un puente que permite a los productores nacionales transnacionalizar sus operaciones.
- 2) El mantenimiento de relaciones y compromisos sociales, económicos y políticos más o menos estables con las sociedades de origen.

Los migrantes oaxaqueños radicados en Estados Unidos se convierten en un sector poblacional en el extranjero que puede ser integrado al comercio exterior y a los procesos de desarrollo local del Estado de Oaxaca, pues el vivir transnacional genera demanda de bienes y servicios que a su vez generan una compleja gama de vínculos económicos en ambos sentidos, los cuales son capturados por actores migrantes y no migrantes que incluyen al Estado y el capital corporativo, además de pequeñas empresas en los países involucrados⁶³⁷.

El gobierno del Estado de Oaxaca del 2004 al 2010 trató de mantener contacto con la comunidad transnacional oriunda de la entidad establecida en California, con el propósito de reforzar los valores cívicos y culturales, el arraigo y

⁶³⁵ Instituto de los Migrantes en el Extranjero, *Directorio de Organizaciones y Clubes de Oriundos*, op. cit.

⁶³⁶ Luis Eduardo Guarnizo, "Aspectos económicos del vivir transnacional", en Ángeles Escrivá; Natalia Ribas (Coords.), op. cit., p. 69.

⁶³⁷ *Ibid.*, p. 68.

la identidad de los oaxaqueños, en el fortalecimiento de los nexos de unión con los migrantes y la preservación de sus raíces⁶³⁸. En este sentido durante el sexenio de Ulises Ruiz Ortiz se aportaron recursos en apoyo para la realización de actividades culturales y deportivas, sobresaliendo la presentación anual de la Guelaguetza, ferias gastronómicas y artesanales⁶³⁹; se mantuvo contacto con representantes de distintos lugares en Estados Unidos, por ejemplo: en Palo Alto, California, donde un comité organizador hizo entrega al cuerpo de bomberos del gobierno del Estado de una ambulancia tipo III equipada y un vehículo contra incendios de ataque rápido para atender emergencias en lugares de difícil acceso⁶⁴⁰; en coordinación con los consulados mexicanos en EE. UU. se realizaron actividades cívicas, institucionales, sociales, culturales, artísticas, deportivas y recreativas en la ciudad de Los Ángeles, Chicago y Ohio teniendo como marco los festejos del Bicentenario del Natalicio de Don Benito Juárez⁶⁴¹.

El Estado de Oaxaca estableció un vínculo transnacional para el fortalecimiento de los lazos culturales y de identidad con la comunidad migrante al mantener contacto con la Federación Oaxaqueña de Comunidades y Organizaciones Indígenas en California, la principal organización de oriundos oaxaqueños establecida en Los Ángeles. Entre las acciones del gobierno local a través del Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante, se apoyó a la FOCOICA en la realización de muestras gastronómicas, culturales y artesanales⁶⁴². En 2010 se tuvo una inversión total de 1, 160, 000 pesos, teniendo como fin la realización de estas mismas actividades en el fortalecimiento de los lazos transnacionales⁶⁴³.

⁶³⁸ Cfr. Ulises Ruiz Ortiz, *I Informe de Gobierno 2004-2005*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, México, 2005, p. 133.

⁶³⁹ *Ibid.*, p. 133.

⁶⁴⁰ *Ibid.*, p. 199.

⁶⁴¹ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, [en línea], p. 167, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2006, Dirección URL: <http://www.transparenciapresupuestaria.oaxaca.gob.mx/pdf/04/03/Segundo%20Informe.pdf>, [consulta: 23 de enero de 2013].

⁶⁴² Ulises Ruiz Ortiz, *V Informe de Gobierno 2008-2009*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2009, p. 155.

⁶⁴³ Ulises Ruiz Ortiz, *VI Informe de Gobierno 2009-2010*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2010, p. 176.

La organización de los migrantes oaxaqueños tiene avances relevantes que han sido reconocidos por el gobierno estatal en Oaxaca, por lo que “es significativo resaltar, que la comunidad migrante oaxaqueña avanza hacia esquemas organizativos superiores, que han permitido fortalecer los lazos de identidad cultural, pertenencia, solidaridad y membresía con sus lugares de origen”⁶⁴⁴. Es aquí donde el impulso al desarrollo se vincula con el manejo de los flujos privados de capital que los migrantes producen en el extranjero mediante su trabajo remunerado, y cuyo esfuerzo es enviado a las comunidades de origen.

El gobierno actual de Gabino Cué ha impulsado una política de atención, acercamiento y comunicación con los migrantes en los EE. UU. a través del IOAM, y en estrecha relación con la Coordinación de Vinculación Internacional y la SRE, con el propósito de acercarles los servicios de asistencia social, defensa de sus derechos y hacerlos partícipes de los programas y acciones que favorecen el desarrollo de Oaxaca. Se plantea garantizar y expandir la participación de paisanos en el exterior en las esferas civil, social, política y cultural, a fin de que contribuyan al progreso de sus comunidades desde otras latitudes⁶⁴⁵. El gobernador del Estado de Oaxaca en 2011 visitó la ciudad de los Ángeles para reunirse con los líderes de organizaciones de migrantes oaxaqueños y trabajadores agrícolas, su propósito fue el establecimiento de un esquema de vinculación con los connacionales radicados en esa ciudad, ratificando compromisos asumidos con la comunidad de oaxaqueños en el exterior y en el apoyo de iniciativas previamente suscritas con líderes en California⁶⁴⁶. Para el 2012 se realizaron reuniones con la participación de 15 organizaciones de migrantes en Oxnard, Los Ángeles, Vista, Taft, Santa María, Fresno, Madera,

⁶⁴⁴ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, *op. cit.*, p. 146.

⁶⁴⁵ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *La comunidad migrante tendrá acceso a beneficios del programa Bienestar, iniciativas culturales y proyectos productivos: Gabino Cué*, [en línea], México, 20 de agosto de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=8141>, [consulta: 16 de mayo de 2013].

⁶⁴⁶ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Se reunirá Gabino Cué con la comunidad oaxaqueña en California*, [en línea], México, 18 de agosto de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=8083>, [consulta: 16 de mayo de 2013].

Santa Cruz, Santa Rosa, San José, Carlsbad, Riverside en California y Chicago⁶⁴⁷, entre algunos de los colectivos migrantes con los que se estableció un contacto gubernamental están: la Federación Indígena Oaxaqueña, el Frente San Diego, la Organización de Juquileños radicados en Los Ángeles, Lazos Oaxaqueños, Organización Regional de Oaxaca, Grabadores Mixtecos Unidos, la Unidad Popular Benito Juárez, la Organización Social Solaga, etc.

La visita del gobernador representa la cercanía del gobierno estatal con las organizaciones de migrantes; el establecimiento formal de un esquema de vinculación indispensable en la operación de programas, y en el reconocimiento como socios para trabajar de manera conjunta en el desarrollo local. De paso se asegura el apoyo en otras tareas vinculadas con la atención a los migrantes y con el trabajo en la organización de eventos comunitarios que dan identidad a la diáspora. El movimiento de las organizaciones de migrantes toma fuerza hasta que el gobernador del Estado interviene como eje articulador de intercambio, pues el Ejecutivo estatal no sólo motiva y reconoce el esfuerzo comunitario, sino que también organiza, une, apoya y relaciona⁶⁴⁸.

Después de la visita del gobernador la continuidad sobre el fortalecimiento de la cercanía entre el gobierno del Estado de Oaxaca y los migrantes se ha dado a través de las instituciones que están dentro del Poder Ejecutivo Local, en este sentido la principal institución que ha dado continuidad a las políticas para los migrantes en el exterior ha sido el IOAM, cuyo titular ha realizado varias giras de trabajo a Estados Unidos⁶⁴⁹, sosteniendo encuentros con migrantes para informar sobre gestiones jurídicas, laborales y sobre el trabajo interinstitucional que se realiza para hacer valer los derechos de los oaxaqueños y dar a conocer los

⁶⁴⁷ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gobernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos “El castor”, México, 2012, p. 185.

⁶⁴⁸ Basilia M. Valenzuela V., “Definición de acciones y políticas públicas estatales hacia la migración a Estados Unidos. El papel de las organizaciones de migrantes, en Rafael Fernández de Castro, *et al.* (Coords.), *Las políticas migratorias en los estados de México: Una evaluación*, H. Cámara de Diputados, LX Legislatura, ITAM, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, México, 2007, pp. 28-29.

⁶⁴⁹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Lleva IOAM apoyo del gobierno a oaxaqueños que radican fuera del estado*, [en línea], México, 23 de marzo de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=18519>, [consulta: 19 de mayo de 2013].

programas dirigidos a los migrantes, ha tenido contacto con la Federación de Oaxaqueños del Medio Oeste (FOMO)⁶⁵⁰ y la Organización Regional de Oaxaca. Las otras instituciones que se involucran en asuntos relacionados con los migrantes son: la Dirección del Registro Civil sobre asuntos de documentos de identidad, y la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico en lo relacionado con los proyectos y programas productivos.

El vivir transnacional establece una serie de relaciones entre individuos, grupos e instituciones que trascienden sobre el espacio de lo global y lo local, estas pueden ser sociales, culturales, y económicas, en este sentido, los migrantes sostienen redes de comunicación con la sociedad de origen intercambiando bienes tangibles e intangibles. Son las redes de relaciones sociales las que sostienen los flujos migratorios ante el intercambio material y de información sobre el mercado de trabajo. La organización de migrantes en grupos y asociaciones responde a la necesidad de unir esfuerzos para conformar un conglomerado de representación que instaure lazos de vinculación entre los migrantes mismos, y con las sociedades de origen.

El contacto entre el gobierno del Estado de Oaxaca con su población en el extranjero ha creado los canales institucionales, generando un acercamiento y reconocimiento mutuo en aras de favorecer el desarrollo de las comunidades a través de la participación en diversos programas gubernamentales. Las asociaciones de migrantes se convierten en agentes de desarrollo, mientras que el gobierno local administra los recursos y trata de proteger los intereses de sus emigrantes en el extranjero.

La organización de migrantes representa tanto una oportunidad y un reto para los gobiernos en los distintos niveles. Durante la administración de Ulises Ruiz el contacto con las organizaciones fue escaso ante los diversos problemas internos que acontecieron durante su sexenio y que dieron lugar a una mala imagen de la figura del gobernador. Sin embargo, la administración de Gabino Cué

⁶⁵⁰ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Guelaguetza oaxaqueña en California*, [en línea], México, 31 de mayo de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=20751>, [consulta: 19 de mayo de 2013].

ha realizado giras de trabajo en los Estados Unidos restableciendo los canales institucionales con diversas organizaciones de migrantes para favorecer el desarrollo, y fortalecer los lazos de identidad, cultura, pertenencia, y solidaridad.

4.3.2. Modelo de desarrollo basado en las remesas: los programas gubernamentales implementados en el Estado de Oaxaca

México tiene un modelo de migración y desarrollo basado en las remesas, donde el problema del desarrollo es visto básicamente como combate a la pobreza. Se antepone la seguridad y remesas a la cooperación internacional, las políticas acometen sólo las manifestaciones y no las causas profundas de la migración. Los principios de este modelo de desarrollo basado en las remesas son⁶⁵¹:

- 1) La gestión de la migración, que plantea una gobernabilidad de los flujos migratorios;
- 2) Las remesas como instrumento de desarrollo, donde se postula que los migrantes son generadores de recursos (remesas) que habrán de servir para detonar el desarrollo de sus lugares de origen;
- 3) La democratización financiera, ante un caudal de remesas que configura un mercado atractivo para el lucro del capital financiero;
- 4) El poder económico de los pobres, derivado del impacto multiplicador de las remesas en la economía;
- 5) La formación de capital humano, donde se mejora el sistema educativo y formación técnica para que los migrantes encuentren mejores opciones ocupacionales.

Francisco Alba considera que las remesas son fundamentalmente un ingreso salarial, es decir, dinero privado, por lo que es normal que el primer destino de estos flujos sea elevar niveles de consumo y obtener satisfactores, como salud y educación, que no están al alcance de muchas comunidades de donde pertenecen los migrantes. Por lo que resulta sorprendente pedir que las

⁶⁵¹ Raúl Delgado Wisi; Rodolfo García Zamora; Humberto Márquez Covarrubias, "Dilemas del desarrollo y la migración en México", en Luis M. Herrera-Lass (Coord.), *México, país de migración*, Siglo XXI, México, 2009, pp. 187-188.

remesas adquieran una función directa de factor productivo, o que los remitentes se conviertan en empresarios⁶⁵².

También es importante considerar los efectos productivos indirectos y los efectos multiplicadores, dependiendo de las condiciones locales y regionales, de elevar el consumo familiar y local, que pueden incrementarse por políticas y acciones emprendidas por muchos gobiernos a fin de que las remesas tengan un uso indirecto productivo más allá de los usos familiares y comunitarios⁶⁵³.

Desde una perspectiva optimista como lo argumenta Alejandro I. Canales las remesas conformarían una especie de capital económico, el cual junto a otros capitales sociales vinculados a la migración (redes familiares, trabajo familiar y comunitario y organizaciones de migrantes, etc.) constituirían recursos privilegiados para las comunidades que podrían contribuir a superar las condiciones de vulnerabilidad social y precariedad económica, aun cuando las condiciones del entorno estructural en el que se vive es desfavorable. Los mecanismos privilegiados para resolver la situación de vulnerabilidad están integrados por medidas de empoderamiento, el autoempleo y el aprovechamiento del capital social de los pobres⁶⁵⁴.

Las remesas de los migrantes han sido objeto de propuestas e iniciativas políticas, con el propósito de canalizarlas hacia usos más racionales que fomenten el desarrollo, tales como la promoción de la inversión en pequeños negocios y otras iniciativas similares, que lleven al crecimiento de la producción local y al combate del desempleo. Entre las últimas variaciones de estos esfuerzos se encuentran las asociaciones entre el Estado y los migrantes recientemente introducidas por el gobierno federal y los gobiernos estatales y locales en México, así como encuentros multilaterales patrocinados por las agencias multilaterales, como el Banco Interamericano de Desarrollo o la Comisión Europea, que buscan

⁶⁵² Francisco Alba, "Migración internacional y políticas públicas", en Paula Leite; Silvia E. Giorguli (Coords.), *Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos*, SEGOB, CONAPO, México, 2009, p. 39.

⁶⁵³ *Ibid.*, p.40.

⁶⁵⁴ Alejandro I. Canales, "Migración internacional y desarrollo. Evidencias del aporte de los mexicanos a la economía de Estados Unidos", en Paula Leite; Silvia E. Giorguli (Coordinadoras), *op. cit.*, pp. 52-53.

maximizar y canalizar el potencial económico de los migrantes para apoyar el desarrollo local⁶⁵⁵.

Entre las actividades económicas que conectan a los migrantes con sus sociedades de origen, existe una transacción económica, con un alcance social más amplio, que incluye la transferencia colectiva de recursos para apoyar proyectos de desarrollo comunitario local, iniciativas filantrópicas y ayuda humanitaria tras catástrofes ocurridas en la sociedad de origen. Este esfuerzo colectivo llevado a cabo por los migrantes, generalmente oriundos de un mismo lugar de origen y organizados en asociaciones cívicas, no está motivado sólo por las obligaciones familiares personales, sino más bien por una combinación de factores socioculturales y políticos, entre los que se incluye la identidad y sentido de solidaridad de los migrantes con su lugar de origen, la reciprocidad con la tierra natal, y a menudo el ansia de ganar estatus y reconocimiento. En México, tanto los gobiernos nacional y de las entidades federativas, se han asociado con las organizaciones de migrantes que promueven iniciativas de desarrollo local. El acto de contribuir a la construcción y mejora de los espacios públicos, está cargado de un significado cultural y representan importantes contribuciones al desarrollo económico y social local, pues estos proyectos que mejoran la infraestructura social y materia del lugar de origen eventualmente pueden atraer inversión y comercio⁶⁵⁶.

Oaxaca cuenta con políticas internacionales e interestatales que buscan atender el problema migratorio, donde participan instancias estatales, en coordinación con distintas dependencias federales, municipales y organizaciones de migrantes⁶⁵⁷. El Estado de Oaxaca presenta:

⁶⁵⁵ Luis Eduardo Guarnizo, "Aspectos económicos del vivir transnacional", en Ángeles Escrivá; Natalia Ribas (Coords.), *Migración y desarrollo, Estudios sobre remesas y otras prácticas transnacionales en España*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Instituto de Estudios Sociales de Andalucía, Córdoba, España, 2004, p. 64.

⁶⁵⁶ *Ibid.*, pp. 66-67.

⁶⁵⁷ Patricia Pinzón, "Políticas migratorias en el Estado de Oaxaca", en Rafael Fernández de Castro, et al. (Coords.), *Las políticas migratorias en los estados de México: Una evaluación*, H. Cámara de Diputados, LX Legislatura, ITAM, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, México, 2007, p. 189.

Una combinación de momentos y programas concretos, de palabras sin acciones por un lado y acciones concretas por el otro; de giras y promoción del fenómeno migratorio por cuestiones políticas y de programas concretos que atienden el tema, y que además se practican con continuidad en el tiempo... La política en cuestión migratoria existe, aunque incipiente y se origina en distintos grados de interés, por un lado; por el otro, en la falta de herramientas para instrumentarla; así como en fenómenos económicos, políticos y de otra índole que en ocasiones quedan fuera del control de gobierno⁶⁵⁸.

Los programas vigentes en México para el desarrollo basados en las remesas atienden diversas cuestiones: derechos humanos, vinculación transnacional, desarrollo social, recepción de remesas, inversión de remesas y derechos políticos, tal como se muestra en el cuadro 7.

El primer nivel de participación de los gobiernos estatales se expresa en los programas que implementa el gobierno federal, su grado de cooperación depende del interés local por incorporarse y sus herramientas para implementarlo. Entre los programas en los que se ha involucrado el gobierno del Estado de Oaxaca desde el año 2004 están: el «Programa 3x1 para Migrantes», el «Programa Binacional de Educación al Migrante» (PROBEM), el «Programa Nacional con Jornaleros Agrícolas», el «Programa de Trabajadores Temporales Agrícolas con Canadá», el «Programa Vete Sano, Regresa Sano» y el «Programa Paisano» (Instituto de Migración, delegación Oaxaca)⁶⁵⁹.

⁶⁵⁸ *Ibid.*, p. 190.

⁶⁵⁹ *Ibid.*, pp. 190-199.

Cuadro 7. Programas vigentes en México para el desarrollo basado en remesas

Cuestión que atiende	Descripción	Programas
Derechos humanos	Medidas de protección tendientes a cubrir algunos aspectos de los derechos humanos de los migrantes.	Grupos Beta, el Programa Paisano, la matrícula consular y la ampliación de la red consular.
Vinculación transnacional	Fortalecimiento de la identidad alrededor del concepto de comunidades mexicanas en el exterior.	Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) y cuyos programas cubren parcialmente varios ámbitos: vinculación, educación, salud.
Desarrollo social	Esquema que involucra un transnacionalismo “desde abajo” para la realización de obras de beneficio social y promueve, la organización binacional de los migrantes. Por su origen este programa ilustra la conformación de dos visiones “solidarias”: una neoliberal (la del gobierno) y otra comunitaria (la de los migrantes).	Programa 3x1 para migrantes
Recepción de remesas	La reducción de los costos de transferencia y el uso financiero de las remesas mediante la competencia y reciente tentativa de bancarización.	Particularmente a través del Banco de Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Red de la Gente.
Inversión de remesas	Uso productivo de las remesas que se cristalizan en un reducido catálogo de proyectos individualistas y dispersos, los cuales difícilmente se inscriben en una perspectiva de desarrollo local o regional.	Programa Invierte en México, del Banco Interamericano de Desarrollo y Nacional Financiera.
Derechos políticos	Promoción de los derechos ciudadanos en el ámbito binacional, a partir de la reforma de 1996 sobre la conservación de la nacionalidad mexicana y la aprobación del voto de los mexicanos en el exterior desde 2005 bajo la modalidad extremadamente acotada.	

Fuente: Raúl Delgado Wisi; Rodolfo García Zamora; Humberto Márquez Covarrubias, “Dilemas del desarrollo y la migración en México”, en: Herrera-Lass, Luis M. (Coordinador), *México, país de migración*, Siglo XXI, México, 2009, pp. 192-193.

Programa 3X1 para migrantes

Este programa beneficia directamente a los habitantes de las comunidades y familias de los migrantes, favoreciendo las zonas más pobres del país. Los proyectos realizados tienen un impacto social que favorece el desarrollo de las comunidades y contribuye a elevar la calidad de vida de su población a través de acciones concretadas en: infraestructura, equipamiento y servicios comunitarios, y

proyectos que generan ingresos y empleo entre la población objetivo del programa⁶⁶⁰.

El «Programa 3X1 para Migrantes» apoya las iniciativas de los mexicanos organizados que viven en el exterior, brindando la oportunidad de canalizar recursos a México para la realización de obras con impacto social que beneficien directamente a sus comunidades de origen. Se llama tres por uno debido a que por cada peso que aporta la organización o grupo de migrantes, otro adicional aporta cada uno de los niveles de gobierno municipal, estatal y federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). El 3X1 es el programa de los migrantes en asociación con los tres órdenes de gobierno para realizar obras de infraestructura social básica, infraestructura, educativa, deportiva y salud⁶⁶¹.

En otra vertiente del programa 3X1, se encuentran las modalidades de «Proyectos Productivos para el Fortalecimiento Patrimonial» y los «Proyectos Productivos Comunitarios», con el fin de generar mayores oportunidades de empleo en las comunidades e incrementar sus ingresos, mediante el apoyo de proyectos individuales o familiares. En las dos modalidades de proyectos productivos participan únicamente migrantes que pertenecen a un Club de Migrantes, cuyos integrantes se encuentran residiendo en el extranjero, la SEDESOL aporta el 50% en cada uno.⁶⁶²

El 3X1 para migrantes tiene como objetivo apoyar las iniciativas de migrantes radicados en el extranjero, para concretar proyectos mediante la unión de recursos de la Federación, Estados, municipios y migrantes. Sus objetivos específicos son: el impulso a las iniciativas de los migrantes, la canalización de las propuestas de inversión hacia las comunidades de alta migración y pobreza, y el

⁶⁶⁰ SEDESOL, *INFORMACION DEL PROGRAMA 3X1 para migrantes*, [en línea], México, 26 de marzo de 2013, Dirección URL: [http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Infomacion del Programa3x1](http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Infomacion%20del%20Programa3x1), [consulta: 28 de abril de 2013].

⁶⁶¹ IME, *PROGRAMA 3X1*, [en línea], México, enero de 2013, Dirección URL: <http://www.ime.gob.mx/es/programa-3x1>, [consulta: 28 de abril de 2013].

⁶⁶² *Ibidem*.

fomento de los lazos de identidad de los mexicanos en el exterior con sus comunidades de origen⁶⁶³.

El gobierno del Estado de Oaxaca 2004-2010 mediante este programa coordinado por IOAM canalizó la participación de los oaxaqueños radicados en EE. UU. para la realización de diversos proyectos con beneficio colectivo en sus comunidades de origen. Entre las acciones en las que se invirtió el capital alcanzado están las acciones encaminadas a la asistencia social en infraestructura; en cultura y recreación, equipamiento y servicios comunitarios como: educación, salud y deporte; agua potable, drenaje y electrificación; comunicaciones, caminos y carreteras, incluyendo la pavimentación de calles; mejoramiento urbano, como el mantenimiento de sitios históricos y culturales; proyectos productivos comunitarios y proyectos de servicio social comunitario.

El presupuesto global utilizado en la realización del programa estuvo apoyado por la participación de organizaciones de migrantes radicados en Washington, Nueva York, California, Pensilvania, Wisconsin, Florida, San Diego, Los Ángeles, Nueva Jersey, Columbus, Ohio y Georgia, entre otras ciudades norteamericanas⁶⁶⁴. En 2007 hubo una ampliación importante al programa, realizada por el Banco Interamericano de Desarrollo, autorizando recursos para la realización de dos acciones más, por un monto global de 2, 239, 000 pesos (ver cuadro 8)⁶⁶⁵.

⁶⁶³ Patricia Pinzón, "Políticas migratorias en el Estado de Oaxaca", en: Fernández de Castro, Rafael, *et al.* (Coords.), *op. cit.*, p. 191.

⁶⁶⁴ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, [en línea], p. 146, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2006, Dirección URL: <http://www.transparenciapresupuestaria.oaxaca.gob.mx/pdf/04/03/Segundo%20Informe.pdf>, [consulta: 23 de enero de 2013].

⁶⁶⁵ Ulises Ruiz Ortiz, *III Informe de Gobierno 2006-2007*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2007, p.146.

Cuadro 8. Programa 3X1 para migrantes en el Estado de Oaxaca 2005-2008

Año	No. de proyectos	Inversión total en pesos	Acciones
2005	32	\$ 19, 800, 000	Asistencia social, mantenimiento de sitios históricos y culturales, obras de alcantarillado y pavimentación.
2006	18	\$ 8, 611, 951	Tres proyectos productivos y 15 proyectos de infraestructura básica y servicios.
2007	22	\$ 6, 920, 000	Cinco de asistencia social y servicio comunitario, cuatro en pavimentación, cuatro en urbanización, tres de fomento a la productividad y producción, dos sitios históricos y culturales, uno de alcantarillado, uno de agua potable, uno de caminos rurales y uno en infraestructura deportiva.
2007	2	\$ 2, 239, 000 BID	Sistema de agua potable en Trinidad Vista Hermosa Teposcolula, y la ampliación del sistema de energía eléctrica en San Juan Mixtepec.
2008	s/d	\$ 800, 000	Infraestructura educativa, sitios históricos y culturales, pavimentación, alcantarillado, agua potable y electrificación Inversión realizada en la región Mixteca

Fuente: Elaboración propia con base en Ulises Ruiz Ortiz, *I, II, III y IV Informe de Gobierno 2004-2008*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo.

El programa siguió en funcionamiento en 2009 y 2010. Para el año 2011 se validaron 24 proyectos de infraestructura en igual número de localidades ubicadas dentro de la región Mixteca, Valles Centrales y Sierra Norte, con una inversión global de 38, 454, 975 de pesos, que sirvió para obras de introducción de servicios básicos, asistencia social, proyectos e infraestructura educativa⁶⁶⁶. En 2012 con la participación de oaxaqueños en el extranjero, organizados mediante 48 clubes o federaciones se realizaron 32 proyectos por un total de 52, 100, 000 pesos, enfocados a fomentar la productividad, la asistencia social, los servicios comunitarios, la urbanización y las infraestructuras deportiva y educativa. De esta forma se beneficiaron a 22, 912 personas⁶⁶⁷. En el 2013 y 2014 el programa 3x1 siguió ampliando las obras de desarrollo social en conjunto con migrantes radicados en EE. UU. En los años por venir además de ampliar la cobertura, se busca diversificar el ámbito de acción para incluir, el financiamiento de proyectos

⁶⁶⁶ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gobernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos "El castor", México, 2011, p. 218.

⁶⁶⁷ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gobernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos "El castor", México, 2012, p. 120.

productivos como son la construcción de cultivos protegidos en invernaderos y la entrega de becas⁶⁶⁸.

El programa 3X1 es un aporte que las personas migrantes hacen al desarrollo de las comunidades del Estado agregado a las remesas familiares; la población migrante se organiza en clubes y comités, cuidadosa de su responsabilidad hacia sus comunidades y municipios, reúne fondos para apoyar las iniciativas de beneficio colectivo en sus lugares de origen. Estos recursos son transferidos a las autoridades municipales, las cuales aportan una proporción monetaria para conjuntarla con las propias de los gobiernos federal y estatal⁶⁶⁹.

Este programa es hasta el momento una de las políticas con resultados tangibles, con apoyo y colaboración de los distintos niveles de gobierno, sin embargo, se aprecia que son muy pocos los municipios beneficiados. En Oaxaca las obras se reorientan hacia proyectos de infraestructura, que los propios migrantes diseñan para sus comunidades de origen, es necesario una evaluación de estos proyectos para ver si responden a las necesidades del Estado y las comunidades de los migrantes. Además de que surge principalmente de tres regiones: Mixteca, Valles Centrales y Sierra Norte, y sólo la primera tiene amplia presencia en el programa⁶⁷⁰.

Las asociaciones de migrantes que buscan incidir en la mejora de las condiciones de vida de los lugares de origen, mediante la financiación de infraestructuras, proyectos de inversión en producción, formación de cuadros, u otros. Además refuerzan las relaciones de poder existentes en una comunidad e incluso promueven proyectos que no son los más necesarios, pero que generan el

⁶⁶⁸ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gobierno y Migrantes en pro del desarrollo de comunidades con el programa "Tres por Uno"*, [en línea], México, 26 de enero de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=31695>, [consulta: 22 de mayo de 2013].

⁶⁶⁹ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, *op. cit.*, p. 186.

⁶⁷⁰ Patricia Pinzón, "Políticas migratorias en el Estado de Oaxaca", en Rafael Fernández de Castro, Rafael, et al. (Coords.), *op. cit.*, p.192.

mayor poder simbólico. Por ende pueden estar abiertos a la captación y explotación por parte de algunas autoridades⁶⁷¹.

Programa Binacional de Educación Migrante México- EE. UU.

El Programa Binacional de Educación Migrante México-Estados Unidos (PROBEM) responde a la necesidad de dar atención y oportunidades de educación sin interrupciones a los niños y jóvenes migrantes que se trasladan cada año entre México y Estados Unidos, así como a quienes son repatriados y a los que permanecen en EE. UU. Los programas que se implementan dentro del PROBEM son: el intercambio de maestros, el acceso a escuelas (documento de transferencia) y la expedición de duplicado de certificados, entre otros coordinados por la Secretaría de Educación Pública (SEP)⁶⁷².

Desde 1995 el Estado de Oaxaca a través del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO) participa anualmente con cerca de 10 maestros por año para los niveles de educación básica, a los seleccionados se les proporciona el transporte aéreo (México-EE. UU.), un seguro contra riesgos y la capacitación; en los EE. UU. se les proporciona hospedaje y alimentación, traslado interno y salario. Los Estados de la Unión Americana que han tenido presencia de maestros oaxaqueños son: California, Oregón, Pensilvania, Florida, Alabama, Arizona y Seattle. El intercambio se realiza en dos etapas: 1) los maestros viajan a EE. UU. por períodos de tres a seis semanas (durante los meses de junio y septiembre) para colaborar sobre todo como asistentes en los salones de clase, asesores de alumnos o titulares de grupo; 2) maestros estadounidenses visitan durante una o dos semanas las escuelas de donde provienen sus alumnos mexicanos, para acercarse a la cultura de los niños que atienden cotidianamente y para profundizar sus conocimientos sobre el sistema educativo mexicano⁶⁷³.

⁶⁷¹ Ángeles Escrivá; Natalia Ribas, “La investigación sobre migración, desarrollo y transnacionalismo contribuciones para un debate desde España”, en Ángeles Escrivá; Natalia Ribas (Coords.), *op. cit.*, pp. 42-43.

⁶⁷² IME, *PRORAMA BINACIONAL DE EDUCACION MIGRANTE (PROBEM)*, [en línea], México, enero de 2011, Dirección URL: <http://www.ime.gob.mx/es/otros-programas-y-servicios>, [consulta: 28 de abril de 2013].

⁶⁷³ Patricia Pinzón, “Políticas migratorias en el Estado de Oaxaca”, en Rafael Fernández de Castro, *et al.* (Coords), *op. cit.*, pp.193-194.

En Oaxaca con la implementación del PROBEM se procura que ambos países brinden a los estudiantes (niños y jóvenes) de origen mexicano radicados en la Unión Americana, servicios educativos acordes a su cultura y necesidades educativas. En el año 2006 se hizo entrega del documento de *Transferencia del Estudiante Migrante Binacional* a los alumnos que migran a los Estados Unidos, con validez en ambos países. En el intercambio educativo y cultural de maestros, catorce profesores de educación básica y normal, viajaron a los EE. UU.⁶⁷⁴ En el siguiente año 2007 se enviaron quince profesores de los niveles de educación básica y normal del Estado de Oaxaca, a los Estados de Arizona, California, Oregón y Washington, quienes brindaron atención educativa a 2, 583 niñas y niños⁶⁷⁵.

Para el año 2008 se enviaron diecinueve profesores de Oaxaca a los distritos escolares estadounidenses de Arizona, California, Michigan y Washington, para brindar atención educativa a niños de origen oaxaqueño. En contraparte se logró que cuatro maestros y un directivo de San Luis, Arizona, EE.UU. vinieran a Oaxaca a impartir los cursos de «Estrategias Didácticas para la Enseñanza del Inglés» y de «Liderazgo educativo para Directivos Escolares», con lo que se beneficiaron sesenta directivos escolares, y más de ciento diez maestros de escuelas secundarias del Estado. La inversión estatal para este año fue del orden de los 864, 000 pesos⁶⁷⁶.

En 2010, último año de gestión gubernamental de Ulises Ruiz Ortiz hubo intercambio de dieciocho profesores, nueve maestras y nueve maestros de Oaxaca a los Estados de Arizona, New York, California y Michigan. En su contraparte se logró la promoción de cuatro maestros y un directivo de San Luis Arizona, para la impartición de los cursos mencionados anteriormente dirigidos a

⁶⁷⁴ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, op. cit., p. 113.

⁶⁷⁵ Ulises Ruiz Ortiz, *III Informe de Gobierno 2006-2007*, op. cit., p. 106.

⁶⁷⁶ Ulises Ruiz Ortiz, *IV Informe de Gobierno 2007-2008*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2008, p. 112.

ciento veinte directivos escolares y ochenta maestros de educación secundaria, con una inversión de 864 000 pesos⁶⁷⁷.

El gobierno actual de Gabino Cué ha dado seguimiento al PROBEM a través del financiamiento estatal que proviene del «Fondo de Ayuda para la Educación Básica» (FAEB). En 2011 se realizó el intercambio de 17 profesores a distintos distritos escolares de los Estados de Arizona, New York, California y Michigan para la atención educativa de 3, 768 niñas y niños de origen oaxaqueño, el financiamiento estatal fue de 864, 000 pesos⁶⁷⁸. Asimismo, en 2012 se efectuó el intercambio docente de 19 profesores que fueron a distintos distritos escolares de los Estados de Arizona, California, Michigan y Portland, en la Unión Americana, para brindar atención educativa a 3, 772 niñas y niños de origen oaxaqueño. El financiamiento estatal para este intercambio fue de 1, 126, 025 pesos⁶⁷⁹.

Para el 2013 con el propósito de facilitar la educación de los niños oaxaqueños que radican en EE. UU. se eligieron seis mentores para apoyar a niños migrantes con habla indígena, estos se dirigieron al Estado de California. Se buscaron maestros de las zonas triqui, mixteca y zapoteca para que participaran en las actividades académicas y culturales que se realizaron durante dos meses en verano para respaldar la educación de los niños migrantes. La participación de los maestros oaxaqueños asistentes, sobre todo los hablantes de lenguas indígenas, permite establecer un puente de conexión entre alumnos y padres de familia migrantes, con docentes americanos, en la construcción de una mayor integración a favor de los menores. Se atienden alumnos desde los tres años de edad que cursan preescolar, hasta jóvenes de 21 años para que puedan concluir su bachillerato⁶⁸⁰.

⁶⁷⁷ Ulises Ruiz Ortiz, *VI Informe de Gobierno 2009-2010*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2010, pp. 110-111.

⁶⁷⁸ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, op. cit., p. 220.

⁶⁷⁹ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, op. cit., p. 187.

⁶⁸⁰ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Profesores oaxaqueños participarán en el Programa Binacional de Educación Migrante México-Estados Unidos*, [en línea], México, 24 de febrero de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=33133>, [consulta: 23 de mayo de 2013]

Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas

El Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas es un instrumento gubernamental dirigido por la SEDESOL que apoya a los jornaleros agrícolas y sus familias, con acciones orientadas a generar oportunidades y ampliación de capacidades. Está dirigido a mejorar las condiciones de alimentación, salud y educación de la población jornalera agrícola, mediante el apoyo de infraestructura, servicios de acompañamiento así como apoyos para el desarrollo de habilidades personales y sociales⁶⁸¹. Éste se desarrolla más en el ámbito local de la entidad federativa, puede ser visto como un complemento a nivel interno del proceso de migración.

Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá

El Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá, impulsado desde 1974, con la firma de un Memorándum de Entendimiento entre los gobiernos de México y Canadá. México se comprometió a proveer de trabajadores del campo a los pequeños y medianos granjeros canadienses, ante la carencia de mano de obra en este sector. En 2010 llegaron 8, 182 trabajadores a la provincia de Ontario y 336 trabajadores a la provincia de Manitoba⁶⁸². Este programa es una alternativa de ocupación segura y legal para trabajadores agrícolas mexicanos que se encuentren en desempleo, para laborar temporalmente en las granjas agrícolas canadienses en actividades de cultivo y cosecha de verduras, frutas, tabaco, árboles y pasto, así como en actividades de apicultura y horticultura⁶⁸³.

En 2006 con una inversión de 390, 000 pesos, el gobierno oaxaqueño concedió ayuda económica a jornaleros agrícolas de la entidad, con el fin de apoyar su movilidad al mercado laboral canadiense. Al respecto se efectuaron 130

⁶⁸¹ SEDESOL, *ATENCIÓN A JORNALEROS AGRICOLAS*, [en línea], México, abril del 2013, Dirección URL: http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Atencion_a_Jornaleros_Agricolas, [consulta: 27 de abril de 2013].

⁶⁸² Consulado General de México en Toronto, SRE, *PROGRAMA DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS TEMPORALES MÉXICO- CANADÁ*, [en línea], México, 8 de diciembre de 2010, Dirección URL: <http://consulmex.sre.gob.mx/toronto/index.php/es/programa-de-trabajadores-agricolas>, [consulta: 28 de abril de 2013].

⁶⁸³ Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS), *PROGRAMA DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS TEMPORALES MÉXICO-CANADÁ*, [en línea], México, 13 de Octubre de 2010, Dirección URL: http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/servicio_empleo/trabajadores_a_gricolas.html, [consulta: 28 de abril de 2013].

acciones que beneficiaron a igual número de trabajadores⁶⁸⁴. Para el reclutamiento de trabajadores se han establecido oficinas en distintas regiones del Estado; sin embargo, aún existen debilidades y falta de una política integral que gestione este programa⁶⁸⁵. Por su parte el Gobierno de Gabino Cué en coordinación con la SRE, en 2011 logró colocar en campos agrícolas de Canadá a 602 jornaleros agrícolas de un total de 707 solicitantes de visa⁶⁸⁶. Para el 2012 a través de este Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales (PTAT) se colocó en campos agrícolas canadienses a 663 personas jornaleras⁶⁸⁷.

Teniendo de contexto este programa de trabajadores agrícolas temporales que migran de manera legal a Canadá, el gobierno del Estado con el objetivo de crear una vigilancia y defensa efectiva de los derechos de los trabajadores agrícolas oaxaqueños que laboran en Canadá, a través de Rufino Domínguez Santos, director general del IOAM, se firma una carta compromiso con el representante del Sindicato Canadiense de Trabajadores de la Alimentación y Comercio (UFCW- Canadá) Wayne Hanley. Ambos firmantes asumen esfuerzos para divulgar e informar a los trabajadores agrícolas migrantes oaxaqueños en Canadá sobre sus derechos humanos y laborales, a partir de programas institucionales⁶⁸⁸.

Programa Vete Sano, Regresa Sano (2007-2012)

El Programa Vete Sano, Regresa Sano implementado desde la Secretaría de Salud, tuvo como objetivo contribuir a la protección de la salud del migrante y su familia, con participación coordinada institucional e intersectorial, impulsando acciones de promoción de la salud y prevención, en su lugar de origen traslado y

⁶⁸⁴ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, op. cit., p. 59.

⁶⁸⁵ Patricia Pinzón, "Políticas migratorias en el Estado de Oaxaca", en Rafael Fernández de Castro, et al. (Coords.), op. cit., p.198.

⁶⁸⁶ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, op. cit., p. 86.

⁶⁸⁷ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, op. cit., p. 68.

⁶⁸⁸ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Suscribe Gobierno compromiso para proteger derechos de trabajadores oaxaqueños en Canadá*, [en línea], México, 18 de enero de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=6938>, [consulta: 18 de mayo de 2013].

destino, para lograr que esta población sea capaz de manejar los determinantes de su salud y mejorar sus entornos⁶⁸⁹.

Este programa a nivel internacional estuvo coordinado por la Dirección General de Relaciones Internacionales de la Secretaría de Salud. La «Iniciativa de Salud México-California y la Comisión de Salud Fronteriza México-EE. UU.» se llevó a cabo a través de 16 estrategias que incluían planes de vacunación o prevención de diarreas, hasta planificación familiar. En Oaxaca este programa operó con un presupuesto de utilización progresiva, según lo requirieran las actividades cotidianas, y se solicitaron fondos, por ejemplo, para brigadas dentales en los lugares donde se establecieron los migrantes oaxaqueños. También se trabajó con grupos de salud en EE. UU. y con jornaleros en Canadá⁶⁹⁰.

Programa Paisano

El «Programa Paisano» administrado desde la Secretaría de Gobernación tiene como misión lograr que todas las acciones de las dependencias, entidades e instituciones que lo integran, se concreten en instrumentos orientados a garantizar a los connacionales que su ingreso, tránsito y salida de país, sea con absoluta garantía de sus derechos, la seguridad en sus bienes y su persona, y en pleno conocimiento de sus obligaciones⁶⁹¹. En la entidad oaxaqueña “la delegación del Instituto Nacional de Migración en el Estado coordina las actividades de este programa, existe una estrecha relación entre esta dependencia y el IOAM, así como una colaboración cercana con otras dependencias del gobierno estatal”⁶⁹².

En este sentido el gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016 a través del IOAM ha implementado de forma local el operativo “Migrante, por tu bienestar”,

⁶⁸⁹ Secretaría de Salud, *VETE SANO, REGRESA SANO (MIGRANTES)*, [en línea], México, 29 de febrero de 2012, Dirección URL: http://www.promocion.salud.gob.mx/dgpps/interior1/programas/vete_sano.html, [consulta: 28 de abril de 2013].

⁶⁹⁰ Patricia Pinzón, “Políticas migratorias en el Estado de Oaxaca”, en Rafael Fernández de Castro, *et al.* (Coords.), *op. cit.*, pp.198-199.

⁶⁹¹ Secretaría de Gobernación, *PROGRAMA PAISANO*, [en línea], Dirección URL: <http://www.paisano.gob.mx/index.php/programa-paisano/mision-vision-y-objetivos>, [consulta: 28 de abril de 2013].

⁶⁹² Patricia Pinzón, “Políticas migratorias en el Estado de Oaxaca”, en Rafael Fernández de Castro, *et al.* (Coords.), *op. cit.*, p.199.

instalando módulos de orientación y atención para los migrantes en puntos estratégicos de la entidad para evitar abusos de autoridades o violación a los derechos humanos de los migrantes. Se busca impedir que sean víctimas de abusos, extorsiones, robos y violaciones a las garantías individuales por parte de las autoridades⁶⁹³. Se implementan en temporada vacacional, participan el registro civil y el Instituto Nacional Electoral (INE). Los oaxaqueños que arriban a la entidad provienen de los Estados de California, Nevada, Arizona, Florida, Texas, y Oregón⁶⁹⁴.

Por otra parte, en el ámbito de jurisdicción local la actual administración que termina su gestión en 2016 creó el «Fondo de Apoyo a Migrantes» (FAM), para apoyar a los trabajadores migrantes y a las familias que reciben remesas, a fin de que puedan encontrar una ocupación en el mercado formal y cuenten con opciones de autoempleo, generen ingreso, y mejoren su capital humano y vivienda. Se brinda alternativas de desarrollo en comunidades con mayor expulsión de mano de obra, como es el caso de la región Mixteca, Valles Centrales y Sierra Sur. Se ha comenzado a implementar una primera fase en la generación de empleos a través de microempresas, las cuales se pretende que detonen en proyectos empresariales y más adelante en la exportación. En el rubro de vivienda los proyectos que más han demandado las comunidades son: piso firme, techumbre, aplanado de muro y bio digestores, etc., asimismo, se realizaron actividades productivas, la elaboración de jamoncillo, artesanías de latón, equipos e insumos agrícolas para nopal orgánico, producción de hortalizas, establecimiento de rosticerías, elaboración de chocolate, taller de costura, establecimiento de panaderías, envasado de frutas orgánicas, entre otros⁶⁹⁵. Con esta acción se generan alternativas para que las personas hagan realidad su

⁶⁹³ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Inicia IOAM Operativo “Migrante, por su Bienestar”*, [en línea], México, 12 de diciembre de 2011, Dirección <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=13235>, [consulta: 17 de mayo de 2013].

⁶⁹⁴ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Operativo “Migrante por tu bienestar” brinda asesoría a la población migrante*, [en línea], México, 20 de marzo de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=34581>, [consulta: 13 de julio de 2013].

⁶⁹⁵ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Entrega gobierno del Estado apoyos a trabajadores migrantes en la Mixteca*, [en línea], México, 9 de marzo de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=17800>, [consulta: 19 de mayo de 2013].

derecho a no migrar, y se queden en sus comunidades, sin exponer su vida al intentar cruzar de forma indocumentada los EE. UU. Se busca crear micro empresas que a mediano y largo plazo generen empleo y bienestar⁶⁹⁶. Este esquema de apoyo para migrantes también ha servido para moderar y adaptar el retorno de los connacionales a territorio oaxaqueño.

El gobierno en Oaxaca ha implementado un modelo de desarrollo basado en las remesas buscando la manera de gestionar los flujos migratorios; reconociéndose a sí mismo como un territorio de tránsito, origen y destino de migrantes; e implementando políticas y programas que utilizan las remesas como instrumento para el desarrollo, tratando de convertirlas en un capital económico que contribuya a superar las condiciones de pobreza y atraso. Los programas impulsados por la política migratoria son una herramienta que conjugan la cooperación institucional, social y gubernamental en distintos niveles, convirtiéndose en el medio por el cual los migrantes establecen una vinculación como agentes de desarrollo para sus comunidades de origen, a la vez que se cristaliza el apoyo gubernamental y la atención a los migrantes.

El impulso y desarrollo de diversos programas a través de los consulados, el Instituto Mexicano en el Exterior y de las áreas internacionales de diversas secretarías implica el reconocimiento explícito de las responsabilidades del gobierno mexicano en los distintos niveles gubernamentales, “el problema es que estos programas están en muchos casos aislados entre sí o cubren a un grupo reducido de mexicanos, lo cual limita su impacto. Adicionalmente, no se ha evaluado sistemáticamente el alcance de dichos programas para implementar medidas orientadas a incrementar su eficiencia a partir de ese ejercicio”⁶⁹⁷.

En Oaxaca a nivel local se generan proyectos y programas en materia migratoria con participación de instancias como: la Coordinación Estatal de Atención al Migrante Oaxaqueño, la Comisión de Asuntos Migratorios dentro del

⁶⁹⁶ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Entrega IOAM recursos del Fondo de Apoyo a migrantes a trabajadores migrantes de la Mixteca*, [en línea], México, 21 de diciembre de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=30471>, [consulta: 21 de mayo de 2013].

⁶⁹⁷ Silvia E. Gioguli; Paula Leite, “Migración internacional, desarrollo y políticas sectoriales en México. Reflexiones finales”, en Paula Leite; Silvia E. Gioguli (Coords.), *op. cit.*, p. 463.

Congreso de Oaxaca, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca y la Dirección General de Población, mismas que colaboran en la construcción de la política migratoria y sirven como unidades de contacto con los clubs de oriundos oaxaqueños⁶⁹⁸.

Sin embargo, aún falta mucho por hacer, es necesario proponer y gestar cambios en la política de migración y desarrollo, a través de una política que prevea: promover la defensa de los derechos humanos y laborales de los migrantes; el fomento del estrechamiento de vínculos transnacionales de la comunidad migrante con sus regiones de origen; alentar el fortalecimiento institucional y autónomo de las organizaciones de migrantes en un horizonte binacional, que favorezca la integración ascendente en la sociedad receptora, y al mismo tiempo se estimule su contribución al desarrollo de los lugares de origen; diseñar políticas públicas que acompañen las iniciativas de los migrantes, en sintonía con la sociedad local, y atiendan las diferencias entre los diversos circuitos migratorios; establecer una institucionalidad acorde con la importancia estratégica de la migración mexicana; tratar lineamientos que aborden los problemas de México como país de tránsito, bajo un enfoque de cooperación internacional⁶⁹⁹.

El gobierno del Estado de Oaxaca ha tenido como una de sus prioridades la gobernabilidad de la migración en todos sentidos, estableciendo las bases para que las políticas y programas implementados sean instrumento de apoyo para el desarrollo de la entidad. La migración internacional es un fenómeno transnacional considerado uno de los flujos de índole global que tiene grandes repercusiones en lo local y que los gobiernos estatales no deben perder de vista ante la gran oportunidad que representan las redes de intercambio que establecen los migrantes y enfrentar los continuos retos por venir ante la movilidad de la población y el acontecer mundial.

⁶⁹⁸ Patricia Pinzón, "Políticas migratorias en el Estado de Oaxaca", en Rafael Fernández de Castro, *et al.* (Coords.), *op. cit.*, pp.199-211.

⁶⁹⁹ Raúl Delgado Wisi; Rodolfo García Zamora; Humberto Márquez Covarrubias, "Dilemas del desarrollo y la migración en México", en Luis M. Herrera-Lass (Coord.), *op. cit.*, p. 202.

4.4. Inversión extranjera directa: Oaxaca una entidad receptora, el establecimiento de vínculos gubernamentales para su atracción 2004-2014

La inversión extranjera directa (IED) constituye un medio para establecer vínculos directos, estables y de larga duración entre economías; con un entorno político adecuado, se convierte en un vehículo importante para el desarrollo de la empresa local, ayudando a mejorar la competitividad tanto de la economía que recibe como de la que invierte. La IED es una fuente de capital para numerosas economías receptoras e inversoras, que fomenta la transferencia de tecnología y experiencia entre economías, además, ofrece a la economía receptora una oportunidad para promocionar de forma más extensa sus productos en los mercados internacionales, teniendo un impacto positivo en el desarrollo del comercio internacional⁷⁰⁰.

La inversión directa es una categoría de inversión transfronteriza que realiza un residente de una economía (el inversor directo) con el objetivo de establecer un interés duradero en una empresa (la empresa de inversión directa) residente en una economía diferente de la del inversor directo. La motivación del inversor directo es establecer una relación estratégica de largo plazo con la empresa de inversión directa para garantizar un nivel significativo de influencia por parte del inversor en la gestión de la empresa de inversión directa. Se considera que la propiedad de al menos el 10% del poder de voto de la empresa de inversión directa constituye evidencia suficiente de ese "interés duradero". La inversión directa también puede que permita al inversor acceder a la economía de la empresa de inversión directa, cuando no sea posible hacerlo de otro modo. Los objetivos de la inversión directa son diferentes de los de la inversión de cartera, inversión a través de la que los inversores, normalmente, no esperan tener influencia en la gestión de la empresa⁷⁰¹.

⁷⁰⁰ OCDE, *Definición Marco de Inversión Extranjera Directa*, [en línea], p. 8, España, Página Oficial de la OCDE, 2008, Dirección URL: <http://www.oecd.org/daf/inv/investmentstatisticsandanalysis/46226782.pdf>, [consulta: 7 de abril de 2013].

⁷⁰¹ *Ibid.*, p. 12.

Desde la perspectiva económicamente medible del Banco Mundial, la inversión extranjera directa constituye la entrada neta de inversiones para obtener un control de gestión duradero (por lo general, un 10% o más de las acciones que confieren derecho de voto) de una empresa que funciona en un país que no es el inversionista. Es un dato que puede ser reflejado en la balanza de pagos de cada país, pues representa la suma del capital accionario, la reinversión de las ganancias, otras formas de capital de corto y largo plazo. Según datos registrados del 2004 al 2013 México recibió un promedio aproximado de 246,757 millones de dólares en inversión extranjera directa⁷⁰².

Por su parte, la Secretaría de Economía del gobierno federal en México ha definido la IED como “aquella inversión que tiene como propósito crear un interés duradero y con fines económicos o empresariales a largo plazo por parte de un inversionista extranjero en el país receptor”⁷⁰³. Además reconoce a la IED como un importante catalizador del desarrollo, al tener el potencial de generar empleo, incrementar el ahorro y la captación de divisas, estimular la competencia, incentivar la transferencia de tecnologías e impulsar las exportaciones, incidiendo positivamente en la producción y competitividad de un país⁷⁰⁴. La IED puede proporcionar dividendos (entre ellos, salarios altos, prestaciones y utilidades), activos intangibles (tecnología, mercadotecnia, mejores prácticas administrativas) y posibles derramas y aspectos externos que son muy benéficos para el crecimiento de la economía de los países receptores⁷⁰⁵.

A medida que las actividades económicas se desarrollan dentro de las dinámicas internacionales, los inversores recurren con mayor frecuencia a la financiación externa. Las empresas de inversión directa pueden ser sociedades:

⁷⁰² Banco Mundial, *Inversión extranjera directa, entrada neta de capital (balanza de pagos, US\$ a precios actuales)*, [en línea], Datos 2014, Página Oficial del Banco Mundial, Dirección URL: <http://datos.bancomundial.org/indicador/BX.KLT.DINV.CD.WD/countries/A5?display=default>, [consulta: 11 de julio de 2014].

⁷⁰³ Secretaría de Economía, *Inversión Extranjera Directa, México, 2014*, Dirección URL: <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/competitividad-normatividad/inversion-extranjera-directa>, [consulta: 11 de julio de 2014].

⁷⁰⁴ *Ibid.*

⁷⁰⁵ Theodore H. Moran, *Inversión extranjera directa y desarrollo. Nueva agenda política para países en vías de desarrollo y economías en transición*, Oxford University Press, México, 2000, p. XXI.

subsidiarias, cuando tienen más del 50% del poder de voto; asociadas, cuando se tiene entre el 10 y el 50% del poder de voto; cuasi-sociedades, como en el caso de las sucursales, que son propiedad al 100% de su respectiva matriz. Las relaciones entre el inversor directo y sus empresas de inversión directa pueden ser complejas y tener poca o ninguna relación con las correspondientes estructuras administrativas⁷⁰⁶.

La inversión extranjera directa es un flujo de capital proveniente de inversionistas no nacionales, entre los cuales se encuentran las denominadas empresas multinacionales (EMN), también denominadas transnacionales, “son tradicionalmente los participantes con mayor peso en este tipo de transacciones transfronterizas. Esta evolución ha coincidido con una mayor propensión de las EMN a participar en el comercio exterior. En los últimos años las pequeñas y medianas empresas han aumentado su participación en la IED”⁷⁰⁷.

Las empresas multinacionales son compañías que operan en muchos países, con frecuencia realizan actividades de investigación y desarrollo, además de operaciones de producción, minería, extracción y negocios de servicios, son entes que trascienden las fronteras nacionales y muchas veces son dirigidas desde un centro corporativo de planeación, se encuentran a bastante distancia de los países que las albergan⁷⁰⁸. Para Esther Barbé:

Las empresas transnacionales actúan en varios países según diversas fórmulas (grupos de empresas, filiales, sucursales, adquisiciones de empresas nacionales, etc.) pero tienen una lógica común de actuación. En efecto la empresa matriz, responsable de las inversiones directas que se hacen en otros países, es también la responsable última de la gestión (propiedad, producción, ventas) del conjunto... Su objetivo lucrativo es la maximización de beneficios gracias a una estrategia mundial y a costa de las condiciones locales⁷⁰⁹.

⁷⁰⁶ OCDE, *Definición Marco de Inversión Extranjera Directa*, op. cit., pp. 11-12.

⁷⁰⁷ *Ibid.*, p. 8.

⁷⁰⁸ Robert J. Carbaugh, *Economía Internacional*, International Thompson, 9ª edición, México, 2003, p. 543.

⁷⁰⁹ Esther Barbé, *Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 3ª edición, Madrid, 2007, p. 229.

Las EMN o empresas transnacionales dependen de la inversión extranjera directa para realizar sus operaciones mundiales; es decir, adquieren una parte del capital que les da el control de una compañía o fábrica en el extranjero. Una IED normalmente tiene lugar cuando: 1) la compañía matriz adquiere acciones comunes de una compañía extranjera, bastantes para hacerse del control total del voto; 2) la compañía matriz adquiere o construye plantas y equipo nuevo en el extranjero; 3) la compañía matriz envía fondos al exterior para financiar la expansión de su subsidiaria⁷¹⁰ en el extranjero, 4) la subsidiaria de la compañía en el extranjero reinvierte sus utilidades en la expansión de la planta⁷¹¹.

Las empresas matrices se comprometen consigo mismas a incorporar al país receptor a su red mundial y regional de operaciones con el objeto de mejorar su posición competitiva global en los mercados internacionales, los efectos que proporciona la integración dinámica son una actualización tecnológica más rápida, mayor atención al control de calidad y de costos, así como desarrollo de recursos humanos y de administración en la subsidiaria local⁷¹². Una empresa multinacional/transnacional se expande más allá de las fronteras nacionales, tiene una unidad de gestión, busca la maximización de los beneficios gracias a una estrategia de actuación internacional y desde el momento que organiza la producción mundial se convierte en instrumento de la globalización⁷¹³.

Recientemente la economía mundial ha tenido cambios drásticos debido a la dinámica de los flujos internacionales que traen consigo los factores de producción, inclusive de trabajo y del capital. El avance de la crisis financiera y económica desde el 2008 afectó la Inversión Extranjera Directa en el mundo, deteriorando las perspectivas de crecimiento económico, principal motor de la IED, limitando el acceso a recursos financieros internos (menores ganancias

⁷¹⁰ Las subsidiarias “son unidades independientes en cuanto a su capacidad de producción se refiere y son constituidas para que produzcan y comercialicen el producto de la compañía matriz en los mercados extranjeros.” Robert J. Carbaugh, *op. cit.*, p. 305.

⁷¹¹ *Ibid.*, p. 305.

⁷¹² Theodore H. Moran, *op. cit.*, p xxiv.

⁷¹³ Esther Barbé, *op. cit.*, p. 237.

corporativas) y externos (menor disponibilidad y mayor costo de crédito)⁷¹⁴. El estrecho vínculo de México con la economía estadounidense explica el retroceso de la IED. La recesión económica de Estados Unidos desaceleró la actividad de las plataformas de exportación, la inversión en busca de eficiencia para la explotación fue la más afectada por la crisis financiera internacional, la desaceleración de la economía estadounidense, principal destino de las exportaciones de México, puso en aprietos algunas de las mayores industrias: automotriz, electrónica, textiles y confecciones⁷¹⁵.

En 2009, la economía mundial sufrió las consecuencias de la mayor crisis mundial, en la que cayó la producción y el comercio internacional de las mayores economías del mundo, cabía esperar una intensa reducción de las corrientes de IED. Ante la recesión económica en Estados Unidos, la inversión extranjera directa en México cae por segundo año consecutivo (un 51% con respecto a 2008), lo que transforma al país como el tercer mayor receptor de la región después de Brasil y Chile⁷¹⁶.

En relación con el destino sectorial de este tipo de inversión recibida en América Latina y el Caribe, el sector de los servicios continuó siendo el mayor receptor. El cambio más notorio fue la caída en la participación del sector primario en el total de la inversión extranjera como consecuencia de los altos precios de los productos básicos en 2008; como resultado de esta disminución, el sector de las manufacturas recupera el segundo lugar como receptor. Con relación al origen de la inversión destinada a la región en 2009, Estados Unidos continuó siendo el principal inversionista, seguido por España y Canadá. La IED destinada a proyectos de investigación y desarrollo continúa siendo escasa, aunque va en aumento, debido a las dificultades que todavía presenta la región para atraer inversión de alta tecnología, realizar tareas de investigación y desarrollo, e insertarse en los eslabones de alto valor agregado de las cadenas globales de

⁷¹⁴ CEPAL, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2008*, [en línea], p. 8, Chile, 2009, Dirección URL: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/36091/LCG2406ef.pdf>, [consulta: 11 de abril de 2013].

⁷¹⁵ *Ibid.*, p. 9.

⁷¹⁶ *Ibid.*, pp. 11-12.

producción. Al parecer la IED requiere de una estrategia de desarrollo más integral para maximizar los beneficios, que ponga énfasis en el desarrollo de las capacidades tecnológicas, el fortalecimiento de los sistemas educativos y de innovación de la región⁷¹⁷.

La IED es un flujo de capital que tiene una preferencia creciente por los mercados emergentes y los activos de América Latina, debido a las condiciones altamente favorables que presenta la región, al extensivo programa de privatización, una mayor liberalización y estabilidad macroeconómica y, en general, a las políticas gubernamentales y las reservas regionales de recursos naturales, los mercados y la fuerza de trabajo⁷¹⁸.

En 2010, América Latina y el Caribe ante la crisis financiera internacional, se convirtió en la región con mayor crecimiento, tanto en la recepción como en la emisión de flujos de IED a nivel mundial. La llegada de IED aumentó un 40% respecto del año anterior y se totalizó en 113, 000 millones de dólares, mientras que las salidas casi se cuadruplicaron y alcanzaron la cifra de 43,000 millones de dólares, lo que demuestra el gran dinamismo de las empresas translatinas. A nivel mundial los flujos de IED hacia economías desarrolladas se contrajeron aún más en 2010 (un -7% menos que en 2009), mientras que los flujos hacia los países en desarrollo aumentaron un 10%⁷¹⁹.

El restablecimiento de la IED en América Latina se debió a: la recuperación de las economías desarrolladas; el dinamismo de ciertas economías emergentes que impulsan algunos sectores por aumentos de la demanda, en áreas de los recursos naturales, como la minería metálica, los hidrocarburos y los alimentos; pero también en las manufacturas, como en el sector automotor y la producción de circuitos integrados; o los servicios, como el desarrollo del software y los servicios de telecomunicaciones; el crecimiento de la demanda interna en países como Brasil, Chile, Colombia, México y Perú ha impulsado la búsqueda de mercados

⁷¹⁷ *Ibid.*, p. 13.

⁷¹⁸ James Petras; Henry Veltmeyer, *La globalización desenmascarada. El imperialismo en el siglo XXI*, trad. Rodolfo Moran Quiroz, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, México, 2003, p.101.

⁷¹⁹ CEPAL, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2010*, op. cit., p.11.

internos por parte de empresas transnacionales, y finalmente, una mayor tercerización de las empresas extranjeras como respuesta a la crisis⁷²⁰.

En México, las inversiones continúan llegando principalmente a las manufacturas (54%) y los servicios (41%), en tanto el sector primario sólo un 5% del total. Para el 2010 en términos del origen de las inversiones, Estados Unidos sigue siendo el principal inversionista en la región con un 27% de la IED, seguido por Países Bajos (13%), China (9%) y, Canadá, España y Reino Unido (4%). La región tiene una preponderancia de proyectos de IED en sectores de tecnología media-baja; en los últimos años se observa un incremento de los proyectos en sectores de tecnología media-alta y de proyectos asociados a actividades de investigación y desarrollo, y la participación de la región en proyectos con alto contenido tecnológico es aún reducida en comparación con otras regiones, concentrándose esos proyectos sobre todo en Brasil y México⁷²¹.

Respecto a nuestro objeto de investigación, Oaxaca del 2004 al 2013 ha recibido 305.6 millones de dólares en IED, lo que representa el 0.12% de inversión extranjera total nacional, los principales flujos de inversión en esta entidad federativa han provenido de España, Canadá, Estados Unidos, Países Bajos (Holanda), Venezuela, Reino Unido, Japón y Australia quienes representan potenciales inversores para los proyectos a futuro de la entidad. Los sectores más relevantes de la inversión han sido la minería primordialmente en oro, plata, cobre, plomo y zinc; recientemente en la construcción relacionada con la ingeniería civil; en la industria de manufactura con preponderancia sobre la industria química; en el comercio relacionado con la producción de alimentos y abarrotes; y los sectores de servicios, como el alojamiento temporal en relación con los restaurantes e inmobiliario y alquiler de bienes muebles. El sector de los servicios está íntimamente relacionado con el turismo (ver Cuadro 9. El comportamiento de la IED en Oaxaca 2004-2013).

Desde el 2004 hasta la actualidad el gobierno del Estado de Oaxaca ha tenido como una de sus tareas prioritarias la atracción de inversión ya sea

⁷²⁰ *Ibid.*, p.12.

⁷²¹ *Ibid.*, p. 13.

nacional o extranjera, promoviendo las principales oportunidades y ventajas con las que cuenta la entidad en distintos rubros. La asistencia a importantes foros empresariales y de negocios de carácter nacional e internacional, al igual que la vinculación de productores oaxaqueños con inversionistas extranjeros se convierte en actividades propiciadas por el gobierno en aras de captar capitales de inversión y fomentar la productividad⁷²².

Oaxaca es un banco de proyectos estratégicos detonantes en materia de: energías limpias, agroindustrias, turismo, infraestructura carretera (construcción) y minería, que pueden convertirse en objeto de inversión; y ante las ventajas de la atracción del capital en una oportunidad dentro de la estrategia de desarrollo económico y social, pues “se busca insertar a Oaxaca en el desarrollo del país para reactivar la economía, desde sus diversas vocaciones y potencialidades”⁷²³, así como también hacer de la entidad una plaza atractiva para establecer empresas. En este sentido el gobierno considera a los empresarios como uno de los motores de la economía que “generan riqueza, se guían por el principio de ser socialmente responsables e interactúan en los mercados de mano de obra, capitales, insumos y productos finales”⁷²⁴.

Para estimular el crecimiento los gobiernos tienen que propiciar un buen clima de inversión, atender temas fundamentales como la buena gobernabilidad, los sistemas financieros de apropiado desempeño y políticas estables⁷²⁵. La actual administración en Oaxaca está intentando establecer una alianza que fortalezca los lazos de amistad con industriales extranjeros, diplomáticos y dirigentes empresariales de distintos países. El gobierno presenta al Estado como tierra fértil

⁷²² Cfr. Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gubernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos “El castor”, México, 2011, p. 83.

⁷²³ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Insertar a Oaxaca en el desarrollo, objetivo de este gobierno*: Gabino Cué, [en línea], México, 16 de julio de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=6938>, [consulta: 16 de mayo de 2013].

⁷²⁴ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Oaxaca tiene abiertas sus puertas a la inversión productiva*: Gabino Cué, [en línea], México, 13 de agosto de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=7939>, [consulta: 16 de mayo de 2013].

⁷²⁵ Alfonso Mercado; Koji Miyamoto; David O’Connor, “Introducción y temas de política”, en Alfonso Mercado; Koji Miyamoto; David O’Connor, *Inversión extranjera directa, tecnología y recursos humanos en los países en desarrollo*, COLMEX, Centro de Desarrollo de la Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económicos, México, 2008, p. 20.

para invertir, generando las condiciones idóneas que permitan a las empresas y hombres de negocios establecer su capital en la entidad (empresas transnacionales y tiendas departamentales)⁷²⁶. Entre los contactos recientemente establecidos están:

- Dee Miller, presidenta de la Junta de la Asociación Canadiense de la Construcción, y Kristine Young, dirigente de los Contratistas Generales Asociados de Norteamérica⁷²⁷.
- Diplomáticos del Parlamento Federal Alemán integrantes del Grupo Amistad México-Alemania, interesados en la inversión de la construcción y energía renovable⁷²⁸.
- Keith Kosloff, director de la Oficina de Responsabilidad de la Corporación para la Inversión Privada en el Extranjero (OPIC, por sus siglas en inglés), es una agencia del gobierno de los EE. UU. interesada en ampliar su presencia en territorio oaxaqueño⁷²⁹.
- Empresarios chinos de *Hareon Solar Technology* para invertir en materia de energía fotovoltaica con una inversión inicial de 180 millones de dólares⁷³⁰.
- Przemyslaw Nowakowski, primer secretario de la Embajada de Polonia en México, mostró interés para invertir en proyectos mineros de cobre, intercambio turístico, cultural y comercialización de mango, madera y café⁷³¹.

⁷²⁶ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Agencia de desarrollo del Gobierno de Estados Unidos reconoce a Oaxaca como un territorio estratégico para invertir*, [en línea], México, 11 de octubre de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=10398>, [consulta: 17 de mayo de 2013].

⁷²⁷ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Oaxaca, plaza segura para la inversión extranjera: empresarias de Estados Unidos y Canadá*, [en línea], México, 25 de agosto de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=8300>, [consulta: 17 de mayo de 2013].

⁷²⁸ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Diplomáticos del Parlamento Federal de Alemania reconocer potencial de Oaxaca para invertir*, [en línea], México, 17 de diciembre de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=13521>, [consulta: 18 de mayo de 2013].

⁷²⁹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Agencia de desarrollo del Gobierno de Estados Unidos reconoce a Oaxaca como un territorio estratégico para invertir*, *op. cit.*

⁷³⁰ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *China analiza oportunidades de inversión energética en Oaxaca con una bolsa de 180 mdd*, [en línea], México, 6 de agosto de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=23658> [consulta: 20 de mayo de 2013].

⁷³¹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Interesa a Polonia invertir en Oaxaca en materia de proyectos estratégicos*, [en línea], México, 28 de agosto de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=25040>, [consulta: 20 de mayo de 2013].

El gobierno de Oaxaca se encarga de generar las condiciones propicias para las inversiones y el desarrollo de las empresas. La entidad es un lugar de recepción de inversión extranjera directa principalmente en el sector servicios (turismo), los rubros de minería y energías renovables. Este tipo de inversión se convierte en un recurso proveniente del exterior para financiar los proyectos dentro del territorio oaxaqueño, siendo uno de los flujos dentro de la dinámica global que se integran a la economía local, y por lo tanto, es un área de oportunidad que siendo bien utilizada puede favorecer el desarrollo integral de la entidad y sus comunidades.

La IED tiene el potencial de generar empleos, elevar la productividad, transferir tecnología y habilidades laborales, impulsar las exportaciones y contribuir al desarrollo económico de largo plazo en los países en desarrollo. Los gobiernos de los países en distintos niveles intentan utilizar la inversión extranjera directa como un capital para fomentar el desarrollo. Un medio por el que se puede estimular el crecimiento económico es a través de las derramas de tecnología, de conocimiento y de habilidades laborales para las empresas locales⁷³².

El clima interno para atraer IED está determinado por la búsqueda de grandes mercados por parte de los inversionistas, del trabajo relativamente barato y experto en países en desarrollo. Un alto nivel de capital humano es uno de los ingredientes para atraerla, y un requisito si los países receptores pretenden lograr el máximo beneficio de sus actividades. Para atraer EMN de alto valor agregado es necesario desarrollar más el nivel de calificación de la mano de obra y reducir las distancias entre instituciones educativas (incluida la capacitación) y la industria⁷³³.

Un buen clima de inversión no es suficiente para que las políticas locales puedan ampliar las derramas económicas de la IED, se necesitan medidas complementarias, como: establecer políticas de capacitación orientadas por la demanda; introducir incentivos para que las EMN inviertan en capacitación,

⁷³² Alfonso Mercado; Koji Miyamoto; David O'Connor, "Introducción y temas de política", en Alfonso Mercado; Koji Miyamoto; David O'Connor, *op. cit.*, p. 19.

⁷³³ *Ibid.*, p. 20.

participen en la educación, investigación y desarrollo local; coordinar una política para la atracción de la IED con políticas educativas y tecnológicas; los gobiernos locales deben seleccionar EMN que contribuyan a las industrias locales y realicen actividades locales⁷³⁴.

Las EMN no pueden limitarse solamente a ofrecer más capacitación; deberían además dar capacitación innovadora en áreas tales como la información y la tecnología, las habilidades organizacionales y gerencia porque de otra manera, los países anfitriones tendrán acceso limitado a ellas. Para maximizar los beneficios de la IED, es imprescindible que las empresas locales, las cuales constituyen la mayoría de las empresas y de los trabajadores en los países en desarrollo, desplieguen recursos humanos a manera de maximizar el número de habilidades transferidas por al país anfitrión⁷³⁵.

Los conocimientos procedentes de las empresas extranjeras no se transfieren de forma espontánea a las domésticas, ya que los trabajadores de producción en las empresas extranjeras pueden alcanzar habilidades operacionales, pero quizás no necesariamente aprendan los principios de los conocimientos extranjeros, los gobiernos del país anfitrión tienen que aumentar la habilidad de las empresas domésticas para adquirir conocimiento del exterior, por ejemplo, el ofrecimiento de incentivos a individuos o empresas para invertir en educación. Las políticas que aumentan el nivel tecnológico actual y la capacidad de absorción de las empresas locales como los subsidios para imitación así como para educación y capacitación, provocan que las empresas extranjeras importen tecnologías más avanzadas y con eso se acelere el progreso tecnológico⁷³⁶.

Las políticas que promueven la IED, deben también promover el desarrollo industrial, la tecnología, educación y capacitación, con una estrategia proactiva dirigida a promover círculos virtuales de desarrollo-IED. Así como demoler lo

⁷³⁴ *Ibid.*, p. 24.

⁷³⁵ Koji Miyamoto, "Formas de capital humano e inversión extranjera directa en los países en desarrollo", en Alfonso Mercado; Koji Miyamoto; David O'Connor, *Inversión extranjera directa, tecnología y recursos humanos en los países en desarrollo*, COLMEX, Centro de Desarrollo de la Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económicos, México, 2008, p. 73.

⁷³⁶ Alfonso Mercado; Koji Miyamoto; David O'Connor, "Introducción y temas de política", en: Alfonso Mercado; Koji Miyamoto; David O'Connor, *op. cit.*, pp. 97-99.

muros entre los segmentos del mercado, los sectores productivos, las agendas de la política y los intereses de los grupos que se oponen a las reformas estructurales, particularmente en educación y mercados de trabajo⁷³⁷.

Sin embargo, hay que tomar en cuenta que el fomento a la inversión es una actividad tan popular y al parecer benéfica que acarrea posibles peligros para los países receptores. El gasto de recursos públicos para atraer la IED desvía los recursos del resto de la economía, e impone un castigo a otras industrias al hacerlas menos competitivas. Los programas para atraer la IED son selectivos y se concentran en sectores específicos⁷³⁸.

Además se vuelve imprescindible que los gobiernos locales no pierdan de vista que la inversión extranjera impulsada por las empresas multinacionales y en asociación con las empresas mexicanas, sea un recurso que se integre al desarrollo de las comunidades, buscando la manera en que los capitales generados en territorio nacional se reinviertan para el progreso de la entidad misma, tratando de detener de alguna manera el retorno de las ganancias al país de origen de los inversionistas.

En Oaxaca la IED se aplica principalmente en la industria del turismo, la minería, y las energías renovables, el gobierno estatal ha fomentado la atracción de la inversión nacional e internacional que detone en proyectos tratando de aprovechar su potencial en la generación de empleos, elevación de la productividad, la transferencia de tecnología y el desarrollo empresarial. A pesar de ello, es necesario que el gobierno a través de sus políticas se convierta en instrumento de integración para el desarrollo, vinculando el desarrollo industrial, el impulso a la tecnología, educación y capacitación, en conjunto con los mercados, los sectores productivos, y el interés de los distintos grupos y comunidades.

Los gobiernos locales procuran que la entidad sea un territorio propicio para atraer los capitales de los inversionistas, pero para tener un valor agregado a ello es preciso que el gobierno tenga un capital humano educado, es decir, con un mayor nivel de calificación de mano de obra, reduciendo de alguna manera las

⁷³⁷ *Ibid.*, p. 209.

⁷³⁸ Theodore H. Moran, *op. cit.*, p 16.

distancias entre las instituciones educativas y la industria; se tiene que maximizar la habilidad de las empresas domésticas para adquirir y adaptar el conocimiento proveniente del exterior a los procesos locales; y se favorezca una capacitación innovadora, de información, tecnológica, habilidad organizacional y de gerencia. Todo ello teniendo presente que las empresas que inviertan en territorio local contribuyan al desarrollo de la entidad.

En este sentido el gobierno de Oaxaca puede apoyarse sobre su Sistema de Universidades, para lograr un mayor aprovechamiento e integración de la inversión sobre el desarrollo de las regiones, así como también impulsar el comercio y favorecer empresas locales en diversos sectores. Este sistema educativo está conformado por: la Universidad Tecnológica de la Mixteca (UTM), la Universidad del Mar (UMAR), la Universidad del Istmo (UNISTMO), la Universidad del Papaloapan (UNPA), la Universidad de la Sierra Sur, (UN SIS), la Universidad de la Sierra Juárez (UNSIJ), la Universidad de la Cañada (UNCA), la Universidad de la Costa (UNCOS), sólo por mencionar algunas. Dichas instituciones, con una mayor cobertura regional, ofrecen educación y capacitación en diversas áreas: industrial, administración, turismo, agroindustrias, cuestiones marinas, comunicación, química, informática, electrónica, pesca, petróleo, relaciones internacionales, forestal, ambiental, alimentos, diseño, nutrición, entre otras.

Cuadro 9. Comportamiento de la IED en Oaxaca. Período 2004-2013

Comportamiento de la IED en Oaxaca 2004-2013 en millones de dólares											
Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
No. de empresas con IED	29	25	43	37	35	19	31	27	10	35	291
Flujo total de IED hacia Oax.	3	8.2	10.7	15.2	17.7	30.2	8.8	42.8	69.1	99.9	305.6
Flujo total de IED nacional	25,095	24,680	20,863	32,253	28,312	17,330	23,552	23,354	17,628	38,285	251,352
Flujos totales de IED en Oaxaca por país de origen											
España	0	1.9	0.1	0	0	0	0	0	56	64.5	123.4
Canadá	1.2	3.7	5.9	7.2	11.9	2.6	6.3	5.8	8.8	20.1	73.5
Venezuela	0	0	0	0	0	0	0	36.1	0	15.1	51.2
Estados Unidos	1.4	2.5	3.8	5.9	5.3	6	2.1	0.8	4	0.9	32.7
Países Bajos (Holanda)	0	0	0	0	0	21.1	0	0	0	-5.6	15.5
Reino Unido	0	0	0.2	1.8	0	0	0	0	0	0	2
Australia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.6	1.6
Japón	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.6	1.6
Bélgica	0	0	0	0	0	0.4	0	0	0	0	0.4
Italia	0	0	0.1	0	0	0	0.3	0	0	0	0.4
Francia	0	0	0	0.1	0	0	0	0.1	0.2	0	0.4
Alemania	0.1	0	0	0.2	0	0	0	0	0	0	0.3
El Salvador	0	0.2	0.1	0	0	0	0	0	0	0	0.3
Suiza	0	0	0.4	-0.2	2	-0.1	0	0	0	0.2	0.3
Argentina	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.2	0.2
Rusia	0.1	0	0	0	0	0	0	0	0	0.1	0.2
Polonia	0	0	0	0.1	0	0	0.1	0	0	0	0.2
Israel	0	0	0	0	0.2	0	0	0	0	0	0.2
Luxemburgo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.2	0.2
Marruecos	0	0	0	0	0.2	0	0	0	0	0	0.2
Noruega	0	0	0	0.1	0	0	0	0	0	0	0.1
Nueva Zelanda	0	0	0	0.1	0	0	0	0	0	0	0.1
Costa Rica	0	0	0	0	0	0.1	0	0	0	0	0.1
Flujos total de IED en Oaxaca por actividad económica de destino											
Minería (Au, Ag, Cu, Pb, Zn)	1.1	3.5	3.7	6.6	16.9	8	2.4	38.1	0.1	29.9	110.3
Energía eléctrica	0	1.9	0	0	0	0	0	0	0	36.6	38.5
Construcción (Ing. civil)	0	0	0.1	0	0.6	0	0.1	0	55.7	31.2	87.7
Ind. Manufac. (Química)/Asist.Soc.	0	0	1.6	1.9	0	0	0	0	0	0.1	3.5
Comercio (Alim. Abarrotes)	0.1	0.2	0.3	0	0	0	0	0.1	0	0	0.7
Serv. Financ. Y Seguros.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.4	1.4
Serv. Inmob. Y alquiler bienes	0.1	0.1	0.3	3.2	0.2	21.2	0.4	0	0	0	25.5
Serv. Prof. Y de apoyo a neg.	0	0	0.1	0.2	0	0	0	0	0	0	0.3
Serv. De alojamientos y bebidas	1.7	2.5	4.7	3.6	0	0.9	5.9	4.5	13.3	-2.4	34.7

Fuente: Secretaría de Economía, Reportes estadísticos en materia de IED, Comportamiento de la IED a partir de 1999, Oaxaca, [en línea], México, Gobierno Federal, 2014, Dirección URL: <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/competitividad-normatividad/inversion-extranjera-directa/estadistica-oficial-de-ied-en-mexico>, [consulta: 10 de julio de 2014].

4.4.1. Las empresas de la industria minera en Oaxaca que presentan inversión extranjera directa desde 2004

Durante la administración de Ulises Ruiz Ortiz la promoción del potencial minero de la entidad se desarrolló con mayor medida entre 2005 y 2008, además de que la IED disminuyó ante la crisis financiera que enfrentaban los principales países que sostienen constantes los flujos de capital en el mundo. Con un contexto de crisis mundial y economías en recuperación en 2009, el gobierno del Estado de Oaxaca continuó con la promoción de la inversión extranjera en la entidad, en áreas consideradas estratégicas, como las energías renovables, y el impulso al desarrollo de la región del Istmo de Tehuantepec.

La IED en el Estado de Oaxaca durante el período gubernamental 2004-2010 se dirigió hacia la explotación y exploración de minerales como: el oro, plata, cobre, zinc, y bentonita. Entre las principales empresas que cuentan con este tipo de flujo financiero extranjero invertido en la entidad se encuentran: las canadienses, Minera *Teck Cominco* empresa asociada de capital variable que cuenta con recursos diversificados, dedicada a la exploración y desarrollo del potencial minero centrado en el cobre, acero, zinc, oro y plata; *Continuum Resources LTD*, compañía de exploración mineral, que mediante concesiones mineras ha activado la explotación de zonas ricas en oro y plata, plomo, zinc, sulfuros y óxidos, en 2007 había explorado activamente 11 diferentes proyectos en el Estado de Oaxaca aproximadamente 200, 000 hectáreas, además de ser socio en un 24% con *Fortuna Silver Mines Inc.* en el proyecto de plata San José⁷³⁹; *US Gold* que explota oro y plata; *Aurea Mining Inc.*, compañía que se dedica a la adquisición, exploración, evaluación y desarrollo de las concesiones mineras principalmente en oro⁷⁴⁰; *Intrepid Mines* con sede en Australia, es un complejo internacional que explora metales preciosos; *Sud Chemie* es una compañía

⁷³⁹ 24hGold, *News of Continuum Resources LTD*, [en línea], Vancouver, Dirección URL: <http://www.24hgold.com/english/infocompany.aspx?id=1663960D5010&market=CNU.V>, [consulta: 8 de abril de 2013].

⁷⁴⁰ Bloomberg Businessweek, *Company Overview of Aurea Mining Inc.*, [en línea], 2012, Dirección URL: <http://investing.businessweek.com/research/stocks/private/snapshot.asp?privcapId=883011>, [consulta: 8 de abril de 2013].

alemana de especialidades químicas altamente innovadora, cuya principal inversión se encuentra en la manufactura⁷⁴¹, en el Estado de Oaxaca su inversión se debió a la extracción de bentonita un mineral no metálico.

La empresa estadounidense *Gold Trump Resources* es un productor de oro que ha tomado en cuenta los bajos costos de operación y alta rentabilidad sobre el capital con los que cuenta la entidad. La compañía ha puesto un total interés en la «Unidad minera Oaxaca» con cinco posibles propiedades que tienen un alto grado en oro y plata. En julio de 2010 «El Águila» pasó a ser uno de sus más importantes proyectos, en marzo de 2011, anunció la producción de su longevidad en las operaciones del sistema de vetas «La Arista», en un tiempo estimado de ocho años más⁷⁴².

Todas las propiedades del *Gold Trump Resource* se encuentran en el Estado de Oaxaca. Entre sus proyectos están: «El Águila» con oro, plata, cobre, plomo y zinc; «El Rey» con un alto grado en oro; «Las Margaritas» que se encuentra en fase de exploración pero con un alto porcentaje en plata y en menor medida en oro; «Solaga» con un alto grado en plata; y «Alta Gracia» con depósitos de plata y oro⁷⁴³.

El potencial minero de la entidad atrajo un sinnúmero de proyectos de empresas internacionales, cuya inversión extranjera directa trajo consigo en 2005 una derrama económica superior a los 100 millones de pesos, consolidando 1,284 empleos permanentes y 450 empleos temporales, el valor de la producción anual alcanzó los 2,700 millones de pesos al cierre del año⁷⁴⁴. En 2006, este sector en inversión productiva superó los 80 millones de pesos en coordinación con el

⁷⁴¹ Expo Hecho en Alemania, Süd-Chemie creating performance technology, [en línea], 2013, Dirección URL: <http://www.expohechoenalemania.com/Sud-Chemie.cfm>, [consulta: 8 de abril de 2013]

⁷⁴² Gold Resource Corporation, *Objetivo*, [en línea], 2011, Dirección URL: <http://www.goldresourcecorp.com/overview.php>, [consulta: 8 de abril de 2013].

⁷⁴³ Gold Resource Corporation, *Proyectos*, [en línea], 2011, Dirección URL: <http://www.goldresourcecorp.com/projects.php>, [consulta: 8 de abril de 2013].

⁷⁴⁴ Ulises Ruiz Ortiz, *I Informe de Gobierno 2004-2005*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, México, 2005, p. 44.

gobierno federal y el estatal, consolidándose 1,285 empleos permanentes y 1,541 temporales⁷⁴⁵.

Cuadro 10. Principales empresas inversionistas en el sector minero, Estado de Oaxaca 2004-2010

País	Empresa minera	Explotación/exploración	Lugar de inversión	Región	años
Canadá	Minera <i>Teck Cominco</i>	Zinc	Varios Municipios	Sierra Sur y Valles Centrales	2005-2006
		oro y plata	San Vicente Arroyo Jabalí, Santiago Jocotepec	Papaloapan	2007-2008
México	Minera del Prado	Oro	Sta. Ma. Lachixonace, Yautepec	Sierra Sur	2005
		oro, plata y cobre	Sta. Ma. Ecatepec	Sierra Sur	2007
Canadá	<i>Continuum Resources LTD</i>	oro y plata	Pueblos Mancomunados, Natividad, Talea de Castro	Sierra Norte	2005-2008
			San Jerónimo Taviche y San José del Progreso	Valles Centrales	2005-2008
			Santiago Lachiguiri	Istmo	2006-2008
México	M.I.M. México y Zalamera	cobre y oro	San Baltasar Guelavila	Istmo	2005-2008
Canadá	<i>US Gold</i>	oro y plata	San Jerónimo de García y San Pedro Totolapan	Valles Centrales	2005
México	Linear Metal Corp. México	oro, plata y cobre	Santa Ma. Ecatepec	Sierra Sur	2006, 2008
Estados Unidos	<i>Gold Trump Resources</i>	oro y plata	San José de Gracia	Valles Centrales	2006, 2008
Alemania	<i>Sud Chemie</i> de México	bentonita no metal	San Mateo Tlapiltepec	Mixteca	2006-2007
México	Soc. Corporativa Cruz Azul	Puzolana no metal	San Bartolo Yautepec	Sierra Sur	2006-2007
Canadá	<i>Aurea Mining INC</i>	oro y plata	Distrito minero de Taviche	Valles Centrales	2007
México	Plata Panamericana	oro y plata	Distrito minero de Taviche	Valles Centrales	2007
Australia	<i>Intrepid Mines</i>	oro y plata	Distrito minero de Taviche	Valles Centrales	2007

Fuente: Elaboración propia con base en Ulises Ruiz Ortiz, *I, II, III, Informes de Gobierno 2004-2008*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE.

⁷⁴⁵ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, op. cit., p. 56.

La concesión de licencias es un método común de ampliar las operaciones en el extranjero, con el que la matriz hace suya la habilidad para recaudar dividendos por vía de la posesión directa de las operaciones internacionales, sin permitir que las empresas locales copien actitudes organizacionales y administrativas, así como la capacidad para maniobrar alrededor de las restricciones a la propiedad sobre tecnología y mercadotecnia⁷⁴⁶.

Algunas de las concesiones de las zonas mineras en el Estado de Oaxaca estuvieron regidas por la firma de convenios entre las comunidades y empresas privadas para la exploración de minerales metálicos en varias regiones del Estado, un ejemplo de ello, el caso de *Continuum Resources* y San José del Progreso. Para el 2007, se habían concesionado 1.70 millones de hectáreas con un alto potencial minero a las empresas internacionales que explotan minerales como el oro, la plata, el cobre y el zinc principalmente⁷⁴⁷.

La administración actual comprendida del 2010 al 2016, presenta a Oaxaca como un Estado con oportunidades para el desarrollo minero. Ya que en gran parte del territorio oaxaqueño se encuentran distribuidos importantes yacimientos de oro y plata, así como de cobre, molibdeno, antimonio, zinc, carbón (Mixteca), plomo y fierro (Istmo y Sierra Sur). Entre los principales proyectos de inversión minera están: «La Valencia», «Cobre Grande», «La Fe», y «La Azucena»⁷⁴⁸.

En su territorio, Oaxaca cuenta con un amplio potencial de yacimientos minerales y no metálicos, los cuales no están explotados en su totalidad debido a la presencia de conflictos agrarios en algunas regiones, el bajo nivel educativo de las comunidades involucradas, una inadecuada legislación e instrumentación de políticas públicas, la falta de infraestructura carretera y ordenamiento territorial, que resultan en una baja cultura minera. En Oaxaca se han establecido bases para que la actividad minera contribuya al crecimiento económico del Estado, a

⁷⁴⁶ Theodore H. Moran, *Inversión extranjera directa y desarrollo. Nueva agenda política para países en vías de desarrollo y economías en transición*, Oxford University Press, México, 2000, p. 8.

⁷⁴⁷ Ulises Ruiz Ortiz, *III Informe de Gobierno 2006-2007*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2007, pp. 48-49.

⁷⁴⁸ Secretaría de Turismo y Desarrollo, *Inversión*, [en línea], Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, Dirección URL: <http://www.styde.oaxaca.gob.mx/inversion/index.html>, [consulta: 8 de abril de 2013].

través del desarrollo de proyectos de inversión en sus diferentes etapas: exploración, explotación y comercialización que generen fuentes de empleo e incrementen la actividad productiva⁷⁴⁹.

Es prioridad para el gobierno consolidar a Oaxaca como un Estado propicio para las inversiones nacionales e internacionales, una de las formas es proyectando el potencial minero en áreas de geología, metalurgia, tecnología para la explotación de minas y promoción de rocas utilizadas en la construcción, mediante la creación de enlaces con empresarios extranjeros y mexicanos⁷⁵⁰. Para lograr el desarrollo sostenible de la minería y de otros sectores se vuelve necesaria la participación conjunta de instituciones federales, estatales y autoridades municipales, comunales y ejidales, así como otorgar apoyo a la pequeña minería y minería social⁷⁵¹, con aplicación del marco normativo y regulatorio en beneficio de las comunidades mineras, el cuidado del medio ambiente y con respeto a los usos y costumbres⁷⁵².

En 2012 a través de una exposición de información geológica se entabló contacto con diferentes empresas, entre las cuales⁷⁵³:

- *Oil and Metals Nacional Corporation* (JOGMEC) de origen japonés, interesada en invertir en el mineral de antimonio de la región Mixteca;
- Grafito la Barranca S.A. de C.V. y *Global Commerce Solutions*, interesadas en comprar Grafito de México S.A. de C.V., beneficiadora de grafito cristalino, ubicada en San Francisco Telixtlahuaca;

⁷⁴⁹ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gubernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos “El castor”, México, 2011, pp. 112-113.

⁷⁵⁰ *Ibid.*, p. 113.

⁷⁵¹ Desde un punto de vista gubernamental, la minería social busca desarrollar sociedades entre pequeños productores ubicados en ejidos y comunidades rurales. El apoyo a este sector busca detonar la pequeña empresa para el aprovechamiento de minerales no metalíferos y rocas como: la cal, cantera, mármol, entre otros. SAGARPA, *Minería social*, [en línea], México, 17 de septiembre de 2014, Dirección URL: www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Paginas/Mineria-Social.aspx, [consulta: 8 de octubre de 2014].

⁷⁵² Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gubernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos “El castor”, México, 2012, p. 60.

⁷⁵³ *Ibid.*, p. 85.

Así mismo se hizo la presentación de diferentes proyectos por minerales metálicos al personal diplomático de Chile en México, así como al Primer Secretario de Asuntos Económicos y Comerciales de la Embajada de Polonia. Entre los proyectos mineros expuestos están: «Ixtepeji» y «La Fe», ubicados en la Sierra Norte; «La Azucena» y «Las Valencias», en la Sierra Sur; «Cobre Grande» y «Las Calaveras», en Valles Centrales⁷⁵⁴.

Oaxaca ha sido destino de la inversión extranjera directa de diversas empresas multinacionales ante los recursos minerales metálicos y no metálicos con los que cuenta la entidad. La promoción internacional del potencial minero que presenta el Estado; la concesión de importantes yacimientos mineros; y el apoyo en el establecimiento de convenios entre empresarios y comunidades son las principales actividades del gobierno del Estado de Oaxaca para impulsar la creación de empleos y el crecimiento económico, que son parte importante del desarrollo de la entidad. Para lograr un desarrollo integral es necesario que la inversión provenga de empresas socialmente responsables que vayan más allá de sus operaciones concretas, es decir, empresas que apoyen el desarrollo de las comunidades donde se establecen tratando de crear beneficios para una mayor productividad y mejorar el nivel de vida de la población local.

4.4.2. La industria de las energías renovables en Oaxaca

En cuestión de energías renovables el Estado de Oaxaca ha promovido la atracción de inversión en la producción de energía eólica, aprovechando la situación geográfica del Corredor Eólico del Istmo de Tehuantepec, que se visualiza como una región productora mundial de electricidad a base de viento. En 2006, entra en operación la central Eólica de la Venta II⁷⁵⁵. El proyecto La Venta III se pone en operación en el año 2008, adjudicada a la empresa privada Iberdrola, es el primer proyecto acreedor de la donación hecha por el Banco Mundial de 20

⁷⁵⁴ *Ibid.*, p. 85.

⁷⁵⁵ Ulises Ruiz Ortiz, *III Informe de Gobierno 2006-2007*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2007, p. 40.

millones de dólares como incentivo a la tarifa durante los primeros 5 años de operación de la central⁷⁵⁶.

En julio de 2009, se realizó el Primer Encuentro Empresarial España-Oaxaca, con la participación de 19 empresas españolas, la embajada de ese país en México y el Consejo Económico de España. Este encuentro definió las áreas de interés y oportunidad que podían derivar en proyectos de inversión para Oaxaca, con el objetivo de propiciar el desarrollo y el crecimiento de la entidad. Los temas de interés para las empresas españolas fueron: energía eólica, invernaderos, construcción de centros de convenciones, producción de miel de agave, construcción de carreteras y puentes, construcción de presas y abastecimiento de agua, tratamiento de aguas residuales, bio energéticos y programa para el mejoramiento de la administración pública⁷⁵⁷.

Como resultado de este primer encuentro empresarial España-Oaxaca se estableció un compromiso para desarrollar un Parque Tecnológico de Vocación Eólica en la región del Istmo. Con su instalación se busca contribuir al desarrollo tecnológico, a favorecer el intercambio de conocimiento y la transferencia de tecnología entre los empresarios, agentes tecnológicos y universitarios, además, de impulsar la creación de empresas innovadoras. El estudio de viabilidad se atendió mediante el Fondo de Estudios de Viabilidad de la Secretaría de Industria, Turismo y Comercio del Gobierno de España, con una inversión de 399, 637 euros⁷⁵⁸.

El potencial eólico que presenta la zona del Istmo de Tehuantepec debido a la intensidad de los vientos, puede hacer posible el desarrollo de proyectos de generación eléctrica, en los que diferentes empresas privadas han mostrado interés por instalar en Oaxaca más de 3000 Mega Watts (MW). Desde marzo de 2006, se dio inicio con la temporada abierta de reserva de infraestructura de

⁷⁵⁶ Acosta (2006), citado en: María Elena Huesca Pérez, *Potencial de la energía eólica para el desarrollo local en Oaxaca, México*, Tesis que para optar por el grado de Maestra en Arquitectura, UNAM, México, 2011, p. 41.

⁷⁵⁷ Ulises Ruiz Ortiz, *V Informe de Gobierno 2008-2009*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2009, pp. 42-43.

⁷⁵⁸ Ulises Ruiz Ortiz, *VI Informe de Gobierno 2009-2010*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2010, p. 42

transmisión y transformación en la región del Istmo de Tehuantepec, con participación de la Comisión Federal de Electricidad y los desarrolladores privados, que empezarían a operar con más de 2600 MW a partir de diciembre de 2011. El desarrollo de los proyectos eólicos en Oaxaca puede traer como ventajas: creación de fuentes de trabajo, desarrollo industrial, reducción de las emisiones de gases efecto invernadero, contribución al desarrollo sostenible, diversificación del parque de generación nacional, y contribución de la capacidad de generación del sistema eléctrico nacional⁷⁵⁹.

La administración de Ulises Ruiz Ortiz efectuó la búsqueda de empresas con interés de invertir en el sector energético del Estado, particularmente en el aprovechamiento de la energía eólica y ante el potencial que representa un corredor eólico en el Istmo de Tehuantepec por sus características climatológicas y orográficas privilegiadas a nivel mundial⁷⁶⁰. Para el 2010, entraron en operación proyectos privados como: Eléctrica del Valle de México, instalada con 67.5 MW, en Juchitán y Asunción Ixtepec; Eurus con una capacidad instalada de 250 MW en Juchitan; y Bii Nee Stipa Energía Eólica con una capacidad instalada de 26.35 MW en El Espinal.⁷⁶¹

En el parque eólico Eurus, la firma Acciona Energía invirtió en Oaxaca 550 millones de dólares. El proyecto generó más de 850 empleos directos en la zona durante la construcción y buscó concebir beneficios a la economía y comunidad local. La primera etapa se efectuó en el primer trimestre de 2009⁷⁶². Acciona Energía es un operador global en energías renovables, el mayor dedicado en exclusiva a esas fuentes de energía en el mundo. La compañía dispone de activos destacados en siete tecnologías limpias: eólica, termo solar, fotovoltaica,

⁷⁵⁹ Comisión Reguladora de Energía; SubCorp, *Desarrollo de las energías sustentables en el Estado de Oaxaca*, [en línea] México, Parques Eólicos, Una alternativa ecológica, 16 de febrero de 2010, Dirección URL: <http://www.parqueseolicosonline.com/2010/02/desarrollo-de-las-energias-sustentables-en-el-estado-de-oaxaca-comision/>, [consulta: 9 de abril de 2013].

⁷⁶⁰ Ulises Ruiz Ortiz, *VI Informe de Gobierno 2009-2010*, op. cit., p.39.

⁷⁶¹ Acosta (2006), citado en: María Elena Huesca Pérez, op. cit., pp. 40-41.

⁷⁶² CEMEX, *Parque eólico Eurus en Oaxaca, México*, [en línea], México, abril del 2009, Dirección URL: <http://www.cemex.com/ES/DesarrolloSustentable/CasosEstudio/ParqueEolicoEurus.aspx>, [consulta: 9 de abril de 2013].

hidráulica, biomasa, biodiesel y bioetanol. Acciona México es la empresa con mayor capacidad eólica instalada en el país.

Cuadro 11. Proyectos eólicos en operación en el Estado de Oaxaca

<i>Proyectos eólicos en operación: Estado de Oaxaca 1,751.47 MW</i>					
Proyecto	Desarrollador	Modalidad	Fabricante	FOC	Capacidad MW
La Venta	CFE	OPF	Vestas	1994	1.57
La Venta II	CFE	OPF	Gamesa	2006	83.30
La Ventosa II	Iberdrola	Autoabastecimiento	Gamesa	2008	49.30
La Ventosa	Iberdrola	Autoabastecimiento	Gamesa	2008	30.60
Euros 1ª fase	Cemex/Acciona	Autoabastecimiento	Acciona	2009	37.50
Euros 2ª fase	Cemex/Acciona	Autoabastecimiento	Acciona	2010	212.50
Bii Nee Stipa I	CISA-Gamesa	Autoabastecimiento	Gamesa	2010	26.35
La Mata - La Ventosa	EDF-EN	Autoabastecimiento	Clipper	2010	67.50
Fuerza Eólica del Istmo	Peñoles	Autoabastecimiento	Clipper	2011	50.00
Oaxaca II, III, IV	CFE/Acciona	PEE	Acciona	2012	306.00
La Venta III	CFE/Iberdrola	PEE	Gamesa	2012	102.85
Oaxaca I	CFE/EYRA	PEE	Vestas	2012	102.00
Fuerza Eólica del Istmo II	Peñoles	Autoabastecimiento	Cliper	2012	30.00
Bii Nee Stipa II (Stipa Nayaá)	Gamesa/ENEL	Autoabastecimiento	Gamesa	2012	74.00
Bii Nee Stipa III (Zopiloapan)	Gamesa/ENEL	Autoabastecimiento	Gamesa	2012	70.00
Piedra Larga	Renovalia/DEMEX	Autoabastecimiento	Gamesa	2012	90.00
Bii Stinú Eoliatec del Istmo	Eolia/EDF-EN	Autoabastecimiento	Gamesa	2012	164.00
La Ventosa III	Iberdrola	Autoabastecimiento	Gamesa	2013	20.00
Eoliatec del Pacífico	Eolia/EDF-EN	Autoabastecimiento	Gamesa	2013	160.00
Bii Nee Stipa II Fase III El Retiro	Gamesa/ENEL	Autoabastecimiento	Gamesa	2013	74.00

FOC: Fecha de Operación; MW: Mega Wattios (10⁶ wattios, unidad de potencia); OPF: Obra Pública Financiada; PEE: Producción Externa de Energía; EDF-EN: Eléctrica del Valle de México

Fuente: Asociación Mexicana de Energía Eólica, *Parques Eólicos en México, Oaxaca* [en línea], México, 2014, Dirección URL: <http://www.amdee.org/parques-eolicos-mexico>, [consulta: 11 de julio de 2014].

Actualmente cuenta con 556 MW eólicos instalados, que proveen electricidad equivalente a las necesidades energéticas de 1, 300, 000 viviendas⁷⁶³. Acciona es una empresa que crea, desarrolla y gestiona infraestructuras, energía y agua; contribuye activamente al bienestar social y el desarrollo sostenible. En la entidad oaxaqueña cuenta con el parque eólico Eurus (250.5 MW), y el complejo «Las Oaxacas» compuesto por tres parques eólicos: Oaxaca II, III, y IV, con una capacidad total operativa de 306 MW⁷⁶⁴.

Bii Nee Stipa Energía Eólica es una empresa que opera como subsidiaria de Iberdrola Renovables S.A. Iberdrola es líder mundial en el sector en energías renovables, con 12.530 MW operativos al cierre de 2010. Dentro del plan estratégico se prevé instalar alrededor de 3500 MW de capacidad adicional entre 2011 y 2014⁷⁶⁵. Iberdrola es una de las principales empresas españolas, considerada una de las mayores compañías eléctricas del mundo y un generador privado de energía eólica. Sus inversiones están enfocadas en los negocios de redes y renovables, de 2007 a 2012 su estrategia fue marcada por una fuerte expansión internacional y consolidación de su presencia global⁷⁶⁶.

Eléctrica del Valle de México (EVM) es subsidiaria de *Électricité de France* (EDF) dedicada a la generación y distribución eléctrica de Francia. EVM-EDF desarrolla el proyecto «La Mata-La Ventosa» instalada en el Istmo de Tehuantepec, entró en operación en 2010 con una capacidad de 67.5 MW.⁷⁶⁷ *Électricité de France* es líder en la producción de electricidad a partir de fuentes renovables: sol, viento, agua, plantas, es decir, recursos naturales y renovables,

⁷⁶³ AMDEE, *Acciona Energía*, [en línea], 2009, Dirección URL: <http://www.amdee.org/socios-de-amdee/desarrolladores/acciona>, [consulta: 9 de abril de 2013]

⁷⁶⁴ Acciona, *“Las Oaxacas” complex (Oaxaca, México)*, [en línea], Dirección URL: <http://www.acciona.com/business-divisions/flagship-projects/las-oaxacas-complex->, [consulta: 9 de abril de 2013].

⁷⁶⁵ AMDEE, *IBERDROLA*, [en línea], 2009, Dirección URL: <http://www.amdee.org/socios-de-amdee/desarrolladores/iberdrola>, [consulta: 9 de abril de 2013].

⁷⁶⁶ IBERDROLA, *Una gran empresa-Perspectivas 2012-2014*, [en línea], España, 2013, Dirección URL: <http://www.iberdrola.es/webibd/corporativa/iberdrola?IDPAG=ESWEBCONEMPGRANEMP&codCache=13655602097225527>, [consulta: 9 de abril de 2013].

⁷⁶⁷ Asociación Mexicana de Energía Eólica A. C., *Electric del Valle de México, S. de R. L. de C.V.*, [en línea], México, 2009, Dirección URL: <http://www.amdee.org/socios-de-amdee/desarrolladores/electrica-del-valle-de-mexico>, [consulta: 9 de abril de 2013].

se desarrolla, construye y opera plantas de energía verde, principalmente en Europa y América del Norte⁷⁶⁸.

Actualmente en México EVM-EDF tiene una capacidad instalada y en servicio de 67.5 MW, y 324 MW en construcción. Oaxaca representa una región de mucho viento favorable para el desarrollo de la energía eólica, en 2013 se completaría la construcción de dos nuevos parques: Eoliatic del Istmo (164 MW) y Eoliatic del Pacífico con 160 MW. El buen viento de México puede producir energía verde a un costo competitivo a través de contratos de compra a largo plazo firmados con las principales empresas locales⁷⁶⁹.

Servicios Industriales Peñoles es una empresa minera mexicana que produce plata refinada, bismuto metálico, sulfato de sodio, oro, plomo y zinc. Actualmente, se encuentra desarrollando el parque eólico llamado Fuerza Eólica del Istmo de Tehuantepec con una capacidad instalada total de 50 MW y una generación anual esperada de 214 GWs.⁷⁷⁰

GAMESA Energía S.A. de C.V. es una empresa española enfocada al diseño, fabricación, distribución e instalación de soluciones energéticas sostenibles. Es uno de los principales fabricantes internacionales de aerogeneradores del mundo y líder en el sector de la fabricación, venta e instalación de turbinas eólicas. En México, a partir del 2009 seis proyectos eólicos ya utilizaban turbinas eólicas GAMESA, en alianza con CISA desarrolló el proyecto eólico Bii Nee Stipa (viento que trae energía) por un total de 314.35 MW en varias etapas en el Istmo de Tehuantepec, la primera etapa entró en operación en el año 2010 generando 26.5 MW con 31 turbinas⁷⁷¹. La segunda y tercera etapa del proyecto Bii Nee Stipa II y III entraron en operación en 2012 en alianza con Enel.

⁷⁶⁸ Électricité de France, *Perfil y actividades*, [en línea], Francia, 2013, Dirección URL: <http://www.edf-energies-nouvelles.com/fr/groupe/profil>, [consulta: 9 de abril de 2013]

⁷⁶⁹ EDF, *Energies Nouvelles, Rapport d'activité 2011-2012*, [en línea], Francia, 2012, Dirección URL: http://rapport-activite-2011.edf-energies-nouvelles.com/projet/Energies_Nouvelles_fr.pdf, [consulta: 9 de abril de 2013].

⁷⁷⁰ AMDEE, *Servicios Industriales Peñoles, S.A. de C.V.*, [en línea], México, 2009, Dirección URL: <http://www.amdee.org/socios-de-amdee/desarrolladores/servicios-industriales-penoles>, [consulta: 9 de abril de 2012].

⁷⁷¹ AMDEE, *GAMESA Energía, S.A. de C.V.*, [en línea], México, 2009, Dirección URL: <http://www.amdee.org/socios-de-amdee/desarrolladores/gamesa-energia>, [consulta: 9 de abril de 2013].

Está en construcción el proyecto Zopiloapan en la localidad de Juchitán con un potencial de 70 MW y se estima un mayor posicionamiento comercial entre 2012-2020 en México, cuyo potencial se desarrollará sobre las regiones de Oaxaca y norte del país, con un potencial mercado de exportación a EE. UU. desde Baja California, se estima una demanda basada en la competitividad de la energía eólica gracias a un alto recurso en estas regiones, que oscila entre 350 y 1,500 MW de instalaciones al año⁷⁷².

Energía Nueva Energía Limpia México, S. de R. L. de C.V. (Enel⁷⁷³) está enfocada a la generación, venta y distribución de energía eléctrica y gas. Con presencia en Latinoamérica en países como Chile, Panamá, Nicaragua, El Salvador, Guatemala, México, Brasil y Costa Rica. En México desarrolla diversos proyectos de energía renovable, principalmente de energía mini-hidráulica y energía eólica. En la zona del Istmo de Tehuantepec está desarrollando proyectos eólicos con capacidad instalada de 1000 MW⁷⁷⁴.

Renovalia Energy (sociedad holding⁷⁷⁵) es una compañía española especializada en la promoción, ingeniería, exploración y venta de electricidad generada a través de energía renovable (eólica, solar fotovoltaica de concentración y solar termoeléctrica). La compañía ha mantenido una estrategia empresarial de continua inversión, con el objetivo de abaratar las tecnologías renovables, reducir el impacto ambiental de las mismas e incrementar su presencia en el mercado tanto a nivel nacional como internacional.⁷⁷⁶ En

⁷⁷² GAMESA, *Resultados 2012. Solido comienzo del Plan de Negocios 2013-2015*, [en línea], p.15, España, 28 de febrero de 2013, Dirección URL: <http://www.gamesacorp.com/recursos/doc/accionistas-inversores/informacion-financiera/resultados-trimestrales/2012/presentacion-resultados-anuales-2012.pdf>, [consulta: 9 de abril de 2013].

⁷⁷³ Empresa que comenzó sus operaciones en Costa Rica en 1996 y se expandió en 2000 a otros países latinos.

⁷⁷⁴ AMDEE, *Enel*, [en línea], México, 2009, Dirección URL: <http://www.amdee.org/socios-de-amdee/desarrolladores/enel-energia-nueva-energia-limpia-mexico>, [consulta: 9 de abril de 2013].

⁷⁷⁵ Una sociedad holding es una sociedad tenedora o sociedad de cartera, sin una actividad productiva concreta, cuya finalidad es la de asegurar el control y la dirección, de un conjunto de empresas, mediante un sistema de tomar participaciones (comprando acciones) en su capital social. La gran Enciclopedia de Economía, *Holding*, [en línea], Dirección URL: <http://www.economia48.com/spa/d/holding/holding.htm>, [consulta: 22 de febrero de 2015].

⁷⁷⁶ Renovalia, *Quiénes somos*, [en línea], España 2010, Dirección URL: <http://www.renovalia.com/quienes-somos/>, [consulta: 9 de abril de 2013]

asociación con Desarrollos Eólicos Mexicanos, S. A. (DEMEX) desarrolló el proyecto eólico de 227.5 MW llamado «Piedra Larga» en el Istmo de Tehuantepec que comprende dos fases⁷⁷⁷. La primera, el proyecto «Piedra Larga Fase I» ubicado en Unión Hidalgo, con un potencial nominal de 90 MW, puesta en operación el 30 de octubre de 2012, y la segunda fase de este proyecto «Piedra Larga Fase II» que tiene un potencial nominal de 137.50 MW⁷⁷⁸.

La administración de Gabino Cué ha dado seguimiento a los proyectos de inversión en energías renovables en la región del Istmo, formalizando la creación del Parque Tecnológico de Energías Renovables, dando inicio a la elaboración del plan maestro que incluye estudios de viabilidad y el proyecto ejecutivo, con una inversión de 6, 000, 735 pesos, recursos provenientes del Fondo de Estudios de Viabilidad del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno de España⁷⁷⁹.

Para el gobierno local del Estado de Oaxaca el Istmo de Tehuantepec se ha consolidado como uno de los sitios más atractivos para la implementación de proyectos relacionados con la producción de energía eólica, dadas las características geográficas de la zona. El factor de planta promedio es de 0.45, en desarrollo a nivel de tierra. La dirección de los vientos es sensiblemente fija con una capacidad total instalable de 33, 200 GW en 6, 637 km². Entre las razones para invertir en la energía eólica que genera el Istmo de Tehuantepec se encuentran: la ubicación geográfica estratégica, se considera la región más importante en México para la producción de energía eólica, cuenta con una capacidad de 2, 577 MW instalada sobre los 33, 200 MW de capacidad total, con un crecimiento del 159%

⁷⁷⁷ AMDEE, *Desarrollos Eólicos Mexicanos, S.A. de C.V.*, [en línea], México, 2009, Dirección URL: <http://www.amdee.org/socios-de-amdee/desarrolladores/desarrollos-eolicos-mexicanos>, [consulta: 10 de abril de 2013].

⁷⁷⁸ Renovalia, *Energía eólica, proyectos*, [en línea], España, 2010, Dirección URL: <http://www.renovalia.com/energia-eolica/piedra-larga-fase-2/>, [consulta: 10 de abril de 2013].

⁷⁷⁹ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, México, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gubernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos “El castor”, 2011, p. 118.

comparado a 2009, su proximidad con el Puerto de Salina Cruz, acceso a la red de transmisión eléctrica nacional y la existencia de un marco legal regulatorio⁷⁸⁰.

El acceso a la energía es trascendental en el desarrollo del ser humano, más aún en zonas rurales, es importante crear nuevos y eficaces modelos de generación que conlleven beneficios económicos, ambientales y sociales. Las fuentes renovables representan una opción para satisfacer la necesidad de energía en comunidades aisladas y marginadas, las cuales son golpeadas por la pobreza y desigualdad. El potencial eólico que se ha demostrado en la zona del Istmo de Tehuantepec debe ser un nicho de oportunidad para coadyuvar al desarrollo local de las comunidades y de todo el Estado. Actualmente se han desarrollado diversas centrales eólicas aprovechando la capacidad energética, sin embargo, no se ha observado mejoría en la calidad de vida de los habitantes. Por el contrario se ha modificado su modo de vida, e inconformes, han formado diversos movimientos sociales en contra de la tecnología eólica⁷⁸¹.

María Elena Huesca Pérez propone en su tesis de maestría, que “la generación de energía eólica descentralizada y en pequeña escala es un argumento de gran consideración hoy en día para producir electricidad de calidad, sobre todo para las zonas rurales, donde puede darse un desarrollo local en beneficio de la comunidad”. El desarrollo consistirá entonces de integrar diversos aspectos políticos, sociales, económicos y ambientales. El acceso a la energía es tan sólo una cuestión de alternativas, al tener la opción de contar con servicios básicos de infraestructura, podría ayudar a tener una mejor calidad de vida de los usuarios en todos sus aspectos: salud, economía familiar, entre otras.⁷⁸²

El gobierno del Estado de Oaxaca debe mantener un ambiente interno propicio para la inversión extranjera, buscar el establecimiento de diálogos con las comunidades en la resolución de problemas territoriales sobre la zona del Istmo;

⁷⁸⁰ Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico, *Energía Eólica*, [en línea], 2 pp. México, Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, Dirección URL: http://www.styde.oaxaca.gob.mx/inversion/pdf/energia_eolica.pdf, [consulta: 12 de abril de 2013].

⁷⁸¹ María Elena Huesca Pérez, *Potencial de la energía eólica para el desarrollo local en Oaxaca, México*, Tesis que para optar por el grado de Maestra en Arquitectura, UNAM, México, 2011, p. 81.

⁷⁸² *Ibid.*, p. 81.

buscar la manera en que las comunidades tengan acceso a los servicios básicos comenzando por el acceso a la electricidad e infraestructura básica, garantizando una vida digna para su población. La IED sobre la generación de energía eléctrica a base de recursos renovables, como el viento abundante en el Istmo de Tehuantepec, forma parte del comienzo de un nuevo elemento en el impulso al desarrollo de la entidad que está actualmente en progreso y que promete un futuro próspero, y donde el gobierno debe intervenir para tratar de favorecer e incrementar el nivel de vida de sus habitantes. La IED, el comercio exterior con tendencia exportadora, el turismo y la migración han sido las áreas de oportunidad que el gobierno estatal ha podido aprovechar para insertarse al mundo global. Sin embargo, la cooperación internacional para el desarrollo también forma parte de estas áreas, por lo que dicho rubro es estudiado en el quinto capítulo.

4.5. Los proyectos estratégicos gubernamentales de Oaxaca con proyección internacional: un esbozo general

La proyección internacional de las áreas de oportunidad dan las pautas para integrar al Estado de Oaxaca en tres proyectos a futuro y largo plazo que pueden ser estratégicos en el proceso de desarrollo estatal: Un corredor transístmico en Tehuantepec, un corredor turístico sobre la costa oaxaqueña y un proyecto de exportación a California, EE. UU.

El Istmo de Tehuantepec conforma una ruta comercial de gran trascendencia ante la escasa distancia de 309, 617 metros, que existen entre los puertos de Salina Cruz y Coatzacoalcos, además de ser uno de los polos de generación, refinación y distribución de hidrocarburos del país. El corredor transístmico en Oaxaca contempla el establecimiento de un recinto fiscalizado estratégico, que permitirá el desarrollo de una zona industrial; la modernización del Puerto de Salina Cruz mediante la reconfiguración de refinerías, obras de ampliación, equipamiento y mejora en la administración portuaria; la construcción del desarrollo urbano integral que consiste en desarrollos habitacionales, infraestructura de salud, escuelas públicas, parque central y servicios urbanos. El

proyecto del corredor en el Istmo de Tehuantepec debe tomar en cuenta que estará en competencia con el cruce interoceánico del canal de Panamá y los puentes terrestres estadounidenses que articulan flujos entre Asia y América del Norte.

Las zonas turísticas aparecen como puntos aislados en un contexto ecológico y social, lleno de contrastes e irregularidades. Las costas mexicanas tienen una situación estratégica que las hacen atractivas para las inversiones en complejos portuarios, industriales y comerciales. En Oaxaca se busca redoblar el crecimiento de la costa oaxaqueña para posicionarla como uno de los destinos preferidos del turismo nacional y mundial. El Estado cuenta con un abanico de oportunidades y portafolio de proyectos de inversión relacionados con el corredor turístico en la costa de Oaxaca. Lo que hay que hacer es difundir los contenidos de los programas turísticos en la población y generar la información sobre los impactos ambientales y sociales de cada uno de los proyectos.

Ante las dificultades que presenta el mercado interno, el gobierno del Estado de Oaxaca busca aprovechar la existencia de un gran número de oaxaqueños en California, EE. UU., para impulsar un proyecto comercial. La exportación de productos locales genera ingresos y cubre las necesidades de los paisanos que viven en ese Estado de la unión americana. El gobierno asume el papel de facilitador y promotor del comercio de los productos exportables. Este proyecto comercial necesita de una alianza económica entre Oaxaca y su comunidad migrante, para establecer un puente de intercambio de bienes y servicios.

4.5.1. Corredor transístmico en el Estado de Oaxaca: Programa integral de desarrollo

Es un proyecto regional de integración económica, social y productiva en la zona sur-sureste que involucra a los gobiernos locales de Oaxaca, Veracruz, Chiapas y Tabasco para brindar mayores oportunidades de desarrollo al Istmo de Tehuantepec. Su propósito es conjuntar esfuerzos entre las cuatro entidades

federativas para impulsar acciones de infraestructura productiva social y comunicacional a través de la construcción de un corredor transístmico del puerto de Salina Cruz, Oaxaca, al puerto de Coatzacoalcos, Veracruz⁷⁸³.

El puente transístmico mexicano se concibe como parte de un proyecto de desarrollo regional integral. El transporte no sería un fin (negocio) en sí mismo, sino un elemento más para apoyar con inversiones el aprovechamiento de las ventajas comparativas de la región. Se trata pues de construir una infraestructura de comunicación interoceánica que atienda más a la posibilidad de potenciar los valores productivos locales, abriéndose opciones de articulación con el mercado externo.

El objetivo principal sería el de inducir el desarrollo de un corredor industrial, primordialmente para empresas manufactureras, agroindustriales, procesadoras de perecederos (frutas tropicales café, cacao, mariscos y pescado), industrias forestales y minerales (sal y mármol) que impulsen la producción de bienes con valor agregado en la región y que utilicen tecnología sencilla e intensiva mano de obra, para promover las exportaciones, permitir la generación de capital y fomentar la creación de empleos⁷⁸⁴.

La región del Istmo de Tehuantepec constituye una alternativa de gran viabilidad para apuntalar el desarrollo de la región sur-sureste del país, a través de la utilización intensiva del corredor transístmico, que vincula económica y productivamente el comercio transoceánico, en especial para el abastecimiento de Asia al Golfo de México y la costa Oeste de Estados Unidos. La activación del corredor multimodal se realiza mediante la modernización de infraestructura carretera, ferroviaria y portuaria de la zona. Además, se contempla el establecimiento de un recinto fiscalizado estratégico, que permitirá el desarrollo de una zona industrial en donde las empresas instaladas se beneficien con

⁷⁸³ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Firman Oaxaca, Veracruz, Chiapas y Tabasco, Acuerdo del programa Integral de Desarrollo del Istmo*, [en línea], México, 12 de marzo de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=33892>, [consulta: 23 de mayo de 2013].

⁷⁸⁴ Hipólito Rodríguez, "El Istmo de Tehuantepec y sus lecturas", [en línea], p. 304, México, *Comercio Exterior*, vol. 54, núm. 4, abril de 2004, Dirección URL: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/65/3/rodr0404.pdf>, [consulta: 30 de junio de 2013].

exenciones de impuestos y cuotas compensatorias para el comercio exterior. El proyecto busca licitar en un solo paquete dos modernas terminales de contenedores, en Salina Cruz y Coatzacoalcos, así como la operación ferroviaria para hacer más eficiente el manejo de los flujos de carga que transportaría este eje⁷⁸⁵.

En Oaxaca la agenda del corredor transístmico contempla la modernización del Puerto de Salina Cruz mediante la reconfiguración de refinerías; obras de ampliación, equipamiento y mejora de la administración portuaria integral; así como la ampliación del corredor eólico que en 2013 registraba una inversión de 2,500 millones de dólares y que en 2016 pudiera alcanzar 5, 000 millones de dólares. Se planea la construcción del Desarrollo Urbano Integral, donde se construirán desarrollos habitacionales, infraestructura de salud, escuelas públicas, parque central, planta tratadora de agua, así como servicios urbanos, como una central de bomberos, un polideportivo y oficinas administrativas, además de la modernización del parque industrial y el primer Recinto Fiscalizado Estratégico que facilitará el manejo de mercancías de acuerdo a modelos establecidos por el Servicio de Administración Tributaria. Realizar obras de gran calado, abrirá oportunidades de inversión para capitalizar las ventajas que el Istmo de Tehuantepec ofrece para la manufactura intensiva, el comercio de mercancías a escala intercontinental e interoceánica, y desde luego, para la generación de más corrientes turísticas, permitiendo abatir los rezagos históricos en materia de infraestructura y sentar las bases para el desarrollo económico y productivo del Estado⁷⁸⁶.

El Istmo de Tehuantepec ya se erige como uno de los polos de generación, refinación y distribución de hidrocarburos más importantes del país, y desde luego, como referente contemporáneo de generación de energía eólica. Posee

⁷⁸⁵ Carlos Marther Peyrelongue, "El sur también existe: el corredor multimodal del Istmo de Tehuantepec en la era de la globalización", [en línea], pp. 99-100, *Región y Sociedad. Revista de El Colegio de Sonora*, núm. 54, 2012, Dirección URL: <https://www.colson.edu.mx:4433/Revista/Articulos/54/4Martner.pdf>, [consulta: 3 de junio de 2013].

⁷⁸⁶ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Expone Gabino Cué Proyecto de Modernización y Desarrollo del Puerto de Salina Cruz*, [en línea], México, 11 de julio de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=37916>, [consulta: 15 de julio de 2013].

importantes puertos de altura en Coatzacoalcos y Salina Cruz; las refinerías «General Lázaro Cárdenas» y «Antonio Dovalí»; además de instalaciones aeroportuarias en Minatitlán y Ciudad Ixtepec; así como el ferrocarril transístmico inaugurado en 1907; el Istmo es una región que presenta ventajas geoestratégicas para el desarrollo del comercio global, la actividad turística, el despliegue industrial y la política energética del país⁷⁸⁷.

El Istmo de Tehuantepec cuenta con una angostura continental de 309, 617 metros, siendo un recurso natural que puede ser aprovechado como ruta comercial. La comunicación entre los dos puertos industriales y petroleros de altura sirve de articuladora entre dos de las tres grandes cuencas marítimas del mercado internacional: la del Atlántico Norte y la del Pacífico. La primera es el espacio de intercambio de dos de las economías más grandes del mundo, es decir, la de América del Norte y Europa. La segunda contiene un gran espacio económico internacional: Japón, Taiwán, Corea, Singapur y Hong Kong, sin olvidarnos de señalar que en sus costas americanas se encuentra la economía más dinámica de EE. UU., la de California y en su extremo oriental al gigante, China⁷⁸⁸.

El proyecto de desarrollo del Istmo de Tehuantepec es una propuesta que responde al contraste existente en la región. El Istmo veracruzano, con un notable progreso industrial y desarrollo comercial relevante, derivado de la explotación e industrialización del petróleo⁷⁸⁹ y el Istmo oaxaqueño con un bajo nivel de vida, atraso y miseria, que contrasta con el potencial de recursos naturales de la zona⁷⁹⁰. Ante la riqueza natural que posee el Istmo de Tehuantepec, bosques, selvas, ríos, petróleo, azufre, mica, fosforita, la riqueza pesquera y salina, entre otras, esta región significa desde el punto de vista económico una riqueza de

⁷⁸⁷ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Firman Oaxaca, Veracruz, Chiapas y Tabasco, Acuerdo del programa Integral de Desarrollo del Istmo*, [en línea], México, 12 de marzo de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=33892>, [consulta: 23 de mayo de 2013].

⁷⁸⁸ Nemesio J. Rodríguez, *Istmo de Tehuantepec: de lo regional a la globalización (o apuntes para pensar un quehacer)*, [en línea], p. 29, México, 2004, Dirección URL: http://www.nacionmulticultural.unam.mx/Portal/Izquierdo/INVESTIGACION/Istmo/pdf/t_00.pdf, [consulta: 2 de julio de 2013].

⁷⁸⁹ Arturo Ortiz Wadgymer, *op. cit.*, p.15.

⁷⁹⁰ *Ibid.*, p. 56.

reserva de la que numerosos países desarrollados y en proceso de alcanzarlo carecen⁷⁹¹. El Istmo de Tehuantepec en su conjunto presenta importantes perspectivas, toda vez que se integre dentro de un auténtico plan de desarrollo regional, que basado en métodos y técnicas modernas, sepa utilizar de manera sustentable los recursos naturales que se poseen, consolidando un beneficio para los pueblos⁷⁹².

El Estado de Oaxaca, en especial sobre la región del Istmo, se inserta en un espacio global de redes y flujos, configurado por cadenas productivas fragmentadas a escala continental o planetaria, cuya integración requiere de nuevas formas de transporte y comunicación, teniendo presente el incremento de los flujos en el mediano y largo plazo, pero también la fuerte competencia global por el desarrollo y acción de redes y cadenas productivas globalizadas⁷⁹³.

La construcción de un corredor de transporte internacional supondría la rápida transformación de este espacio regional en uno global. El multimodalismo (o intermodalismo) “ha permitido la integración de los diversos modos de transporte en una sola red de distribución física de las mercancías, apoyado en la enorme innovación tecnológica que significó la invención del contenedor”⁷⁹⁴. El Istmo no sólo estará en competencia con el cruce interoceánico del canal de Panamá, sino también con los llamados puentes terrestres estadounidenses (corredores multimodales), que articulan flujos entre Asia y América del Norte, y otras opciones cuyos proyectos se están activando en el propio territorio mexicano.

El proyecto del corredor multimodal del Istmo tiene que ser a largo plazo, pues no se trata sólo de construir infraestructura. La captación de una porción de los flujos que hoy transitan por el canal de Panamá o los puentes terrestres debe examinar la creación de condiciones generales para la producción y distribución,

⁷⁹¹ *Ibid.*, p. 83.

⁷⁹² *Ibid.*, p. 85.

⁷⁹³ Carlos Marther Peyrelongue, “El sur también existe: el corredor multimodal del istmo de Tehuantepec en la era de la globalización”, [en línea], p. 101, *Región y Sociedad. Revista de El Colegio de Sonora*, núm. 54, 2012, Dirección URL: <https://www.colson.edu.mx:4433/Revista/Articulos/54/4Martner.pdf>, [consulta: 3 de junio de 2013].

⁷⁹⁴ *Ibid.*, pp. 99-102.

donde es imprescindible la presencia de actores locales, regionales y globales vinculados al desarrollo de redes y cadenas logísticas.

La consolidación de la actividad estatal sobre todo en los proyectos locales, tiene que manifestarse en una mejora de las condiciones económicas y sociales de la región, articulando de manera coherente el espacio de redes y flujos de la globalización. Es decir, que:

El crecimiento regional y local a partir del impulso de los recursos patrimoniales (productos tradicionales, perecederos, petroquímica) y los potenciales (servicios de logística y distribución, manufactura y ensamblaje básicos), aunado a los procesos locales de innovación para la formación de cadenas logísticas de exportación, que transformen los volúmenes producidos en la región en flujos posicionados justo a tiempo en el ámbito global, constituirían una base endógena para establecer corredores de transportes menos subordinados a las decisiones exógenas de los operadores y agentes globales⁷⁹⁵.

4.5.2. Corredor turístico en la costa oaxaqueña

Las zonas costeras mexicanas constituyen áreas estratégicas ante los procesos que impone la globalización. Desde la perspectiva de América del Norte una parte sustancial del comercio de México se realiza a través de movimientos portuarios. Bienes y servicios que sostienen a la economía nacional están estrechamente ligados a los recursos costeros: los hidrocarburos, el turismo y algunos productos pesqueros. “La situación estratégica de las costas mexicanas respecto al continente americano, las hacen atractivas para las inversiones en complejos portuarios, industriales y comerciales, con miras a controlar el mercado latinoamericano o como puente para abastecer el gigantesco mercado de Estados Unidos y Canadá”⁷⁹⁶.

⁷⁹⁵ *Ibidem*, pp. 108-131.

⁷⁹⁶ Iván Restrepo, “Presentación”, en Alejandro Toledo (Coordinador), *Riqueza y pobreza en la costa de Chiapas y Oaxaca*, Centro de ecología y desarrollo, México, 1994, p. 9.

En la costa de Oaxaca se alternan las actividades turísticas, la pesca y la explotación forestal junto con la actividad dominante, la agricultura donde sobresale el cultivo de maíz, café, cacahuate, ajonjolí y algunos frutales como el coco. No existe la infraestructura científica y tecnológica de apoyo necesario para garantizar una explotación forestal prudente⁷⁹⁷. El litoral oaxaqueño cuenta con más de 400 km. formado por acantilados rocosos, playas, bahías, esteros y lagunas costeras de extraordinaria belleza, integran uno de los mayores potenciales turísticos de México. Megaproyectos como los de Bahías de Huatulco y Puerto Escondido, han aprovechado bien la infraestructura existente: carreteras y puentes aéreos nacionales e internacionales. Este tipo de desarrollos turísticos, sin embargo, aparecen como puntos aislados en un contexto ecológico y social lleno de contrastes y marcado por las irregularidades en la tenencia de la tierra, la extrema pobreza de las comunidades circundantes, la baja calidad de los servicios fuera de áreas turísticas impulsadas por las empresas transnacionales y el escaso poder multiplicador de las inversiones sobre los empleos y las condiciones de vida de la población⁷⁹⁸. El gobierno estatal debe cuidar que no se agudicen estas irregularidades.

Para el Estado de Oaxaca es una de las más altas prioridades consolidar a la costa oaxaqueña como punta de lanza del desarrollo social y económico de la entidad. Se impulsan acciones con el sector privado y público para realizar diversas obras de infraestructura y servicios primarios en la región⁷⁹⁹. Actualmente se buscan impulsar una serie de proyectos estratégicos con los que cuentan las Bahías de Huatulco en el pacífico mexicano, con el fin de redoblar el crecimiento de la costa oaxaqueña y posicionarla como uno de los destinos preferidos del turismo nacional y mundial, a través de la creación de nuevas rutas turísticas.

⁷⁹⁷ Alejandro Toledo, "Las dimensiones sociales", en Alejandro Toledo (Coordinador), *Riqueza y pobreza en la costa de Chiapas y Oaxaca*, Centro de ecología y desarrollo, México, 1994, p. 51.

⁷⁹⁸ *Ibid.*, p. 53.

⁷⁹⁹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gabino Cué, por un mayor crecimiento turístico de la Costa oaxaqueña*, [en línea], México, 22 de abril de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=19508>, [consulta: 19 de mayo de 2013].

Entre los proyectos turísticos planeados a futuro sobre las costas oaxaqueñas están⁸⁰⁰:

- La Crucecita-Santa Cruz, compuesta por cuatro secciones, en su inversión se requieren 314 millones. Este ambicioso proyecto busca ampliar y crear nuevos espacios recreativos para los oaxaqueños y los turistas, donde se contempla la construcción de plazas comerciales, andadores peatonales, terrazas y áreas verdes.
- Plan de negocios Marina-Chahué que se encuentra en una superficie de 13 hectáreas y constará de conjuntos residenciales, club náutico, comercios, conjuntos de condominios, lotes residenciales, estacionamiento y zona hotelera.
- Plan maestro en el Parque Eco-Arqueológico Copalita, con una inversión de 51.1 millones de pesos ampliará la oferta turística en diversos espacios como el museo de sitio, centro de atención a visitantes, zona de zoológico regional, sitio arqueológico, foro del aire libre, museo de las ocho regiones de Oaxaca y área para acampar.
- Impulso del plan integral de rescate y conservación del parque nacional Chacahua.
- Dar un mayor impulso a las rutas turísticas dentro de las regiones para integrarse al complejo turístico de la costa.

Estos conjuntos de inversión son parte del abanico de oportunidades y portafolio de proyectos con los que cuenta Oaxaca. Para su realización es necesario contar con el respaldo del Gobierno Federal a través de FONATUR. Se busca fortalecer la costa como destino estratégico para el crecimiento de Oaxaca, que ha tenido un repunte turístico⁸⁰¹. Recientemente se trabaja en la construcción del eje carretero No. 15 que busca conectar de forma segura y rápida a Oaxaca

⁸⁰⁰ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Propone Gabino Cué a FONATUR nuevas rutas turísticas para fortalecer desarrollo de Huatulco*, [en línea], México, 21 de diciembre de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=30513>, [consulta: 21 de mayo de 2013].

⁸⁰¹ *Ibidem*.

con los Estados de Chiapas y Guerrero, al mismo tiempo se detona la infraestructura de integración terrestre en toda la región sur-sureste⁸⁰².

El aprovechamiento de los recursos turísticos sobre la zona costera del Pacífico sur tiene que establecer estrategias de acción para superar obstáculos. La acción debe darse en los bosques y la agricultura, el cuidado y protección de los sistemas fluviales, así como en el manejo de las planicies de inundación, el manejo de los sistemas lagunares, en la conservación de las comunidades vegetales de las cuencas bajas, y la fauna silvestre, así como en el control de la contaminación. Algunas de las estrategias determinadas por acciones prioritarias que deben tomarse en cuenta para tener un desarrollo económico con dirección hacia lo integral son: el desarrollo de técnicas y controles en el manejo sustentable de los recursos; el establecimiento de programas educativos, de investigación y de manejo ante los múltiples propósitos de las estrategias; establecimiento de sistemas de control, vigilancia y monitoreo en la calidad y el uso de los recursos disponibles; el mejoramiento de las estructuras institucionales, públicas y privadas para adaptarlas a los requerimientos del manejo; diseñar y poner en prácticas proyectos con base en la participación de las comunidades locales y en el aprovechamiento de las técnicas tradicionales de manejo de los recursos⁸⁰³.

Lo que hay que hacer es: difundir los contenidos de los programas turísticos en la población y generar la información sobre los impactos ambientales y sociales de cada uno de los proyectos; garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra para que los poseedores de la propiedad social cuenten con una base legal, fuera de sucesión, que les permita establecer contratos y asociaciones claras con inversionistas; otorgar conocimiento a la población sobre la biodiversidad, sus usos y su valor económico potencial; organización de la producción sobre todo la

⁸⁰² Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Setur y los gobiernos de Chiapas, Guerrero y Oaxaca acuerdan proyecto para el desarrollo turístico*, [en línea], México, 24 de febrero de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=33125>, [consulta: 23 de mayo de 2013].

⁸⁰³ Alfonso V. Botello, *et al.*, "Los obstáculos y las estrategias de acción", en Alejandro Toledo (Coordinador), *op. cit.* pp. 475-492.

agrícola; educación y capacitación; garantizar el uso adecuado del agua y los suelos; y el saneamiento ambiental⁸⁰⁴.

4.5.3. Proyecto de exportación a California, EE. UU.

Ante las dificultades que presenta el mercado interno, una alternativa propuesta por el gobierno estatal actual es la búsqueda de un mercado externo que sostenga las exportaciones de las empresas oaxaqueñas, aprovechando los criterios que influyen en la selección de un mercado: el tamaño, la cercanía psicográfica o semejanza cultural, el poder adquisitivo y la relativa cercanía geográfica. Este proyecto comercial está íntimamente relacionado con la emigración de oaxaqueños hacia los Estados Unidos.

El gobierno del Estado de Oaxaca busca aprovechar la existencia de un gran número de oaxaqueños en California, EE. UU., para impulsar un proyecto comercial donde se exporten productos locales que generen ingresos, pero que además cubran las necesidades de los paisanos que viven en ese Estado de la Unión Americana. Para dicho proyecto el gobierno asume el papel de facilitador y promotor de comercio de los productos exportables oaxaqueños; apoya a los productores en el cumplimiento de las normas que exige Estados Unidos para que las mercancías ingresen legalmente; y presta ayuda en el establecimiento de una o varias comercializadoras que integren flujos en ambos sentidos California, EE.UU.- Oaxaca, México⁸⁰⁵.

Para el proyecto comercial es indispensable la construcción de una alianza económica entre Oaxaca y su comunidad migrante, con el objetivo de establecer un puente permanente de intercambio de bienes y servicios. La factibilidad del proyecto se sustenta por el sentido cultural y de pertenencia, así también por la demanda existente de productos como: chocolate, café, mezcal, tlayudas, mole,

⁸⁰⁴ Nemesio J. Rodríguez, *Istmo de Tehuantepec: de lo regional a la globalización (o apuntes para pensar un quehacer)*, [en línea], pp. 107-109, México, 2004, Dirección URL: http://www.nacionmulticultural.unam.mx/Portal/Izquierdo/INVESTIGACION/Istmo/pdf/t_00.pdf, [consulta: 2 de julio de 2013].

⁸⁰⁵ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Impulsa Gobierno de Oaxaca proyecto comercial con California*, [en línea], México, 26 de mayo de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=20601>, [consulta: 19 de mayo de 2013].

quesos y quesillos, artesanías, trajes típicos, hasta productos culturales, que van desde libros hasta videos que hablan de las fiestas y tradiciones. De esta manera los oaxaqueños radicados en California se convierten en consumidores potenciales, pero al paso del tiempo también deben ser promotores para ampliar el mercado de los productos exportables oaxaqueños tanto a los demás mexicanos como a los estadounidenses⁸⁰⁶.

Los corredores transístmico y turístico son proyectos regionales a gran escala que necesitan de la colaboración del gobierno federal y los Estados vecinos de Oaxaca: Veracruz, Chiapas, Tabasco y Guerrero. Se integra a ellos el proyecto estatal de exportación a California. Los tres proyectos conjuntan: las regiones que conforman el Estado de Oaxaca; las áreas de oportunidad con proyección internacional; la inversión pública y privada (donde está inmersa la IED); y el impulso del desarrollo económico y social.

⁸⁰⁶ *Ibidem.*

5. La cooperación internacional para el desarrollo como parte de las áreas de oportunidad en el Estado de Oaxaca: la vinculación gubernamental con actores internacionales

El nivel gubernamental subestatal es uno de los actores internacionales que desde lo local ha buscado integrarse a la compleja red de interacciones que trae consigo los procesos globales. La cooperación internacional afecta diversos niveles del sistema internacional e involucra todo tipo de actores, para nuestro objeto de estudio son prioritarios aquellos organismos que tienen como propósito el desarrollo. La cooperación internacional es parte de las áreas de oportunidad con las que cuenta el Estado de Oaxaca para su internacionalización. Con este capítulo se busca entender la naturaleza de la cooperación y la forma de cómo se articulan el gobierno estatal como actor local y los agentes de la cooperación internacional para alcanzar fines, establecer soluciones a los problemas globales, y lograr objetivos comunes que complementen el desarrollo de la entidad federativa.

Cada uno de los organismos de cooperación internacional tiene sus propios mandatos e implementación de acciones sobre el amplio tema del desarrollo. Para Oaxaca como actor local es pertinente clasificar la cooperación internacional a partir de la naturaleza de los organismos que han estado presentes sobre el territorio oaxaqueño, tomando en cuenta los factores internos que marcan la realidad de la entidad. En este sentido se ha establecido una vinculación colaborativa y estratégica con: instituciones internacionales que resguardan los derechos humanos, organismos del Sistema de Naciones Unidas y agencias bilaterales de cooperación para el desarrollo.

La interacción que se establece con el gobierno estatal en cuestión de cooperación internacional se ve reflejada sobre la ejecución de diversos programas, proyectos y acciones que se implementan a través del territorio estatal. Con el fin de no caer en oficialismos gubernamentales el capítulo trata de enfocarse desde el punto de vista de las actividades de los organismos internacionales que complementan el desarrollo estatal.

5.1. Entendiendo la cooperación internacional para el desarrollo como una actividad del Estado de Oaxaca en su inserción a la nueva dinámica internacional

Las actividades humanas se desenvuelven en un mundo donde la pluralidad de actores internacionales establecen redes de interdependencia ante las múltiples relaciones comerciales y financieras, del desarrollo tecnológico, las comunicaciones, las cuestiones energéticas, los temas culturales, los problemas ecológicos, etc., pero sobre todo la articulación de problemas y actores que introduce el comportamiento de diversos niveles de la administración en grandes negociaciones de baja política. Entre los actores existe una red compleja de interacciones, donde la negociación se convierte en la máxima de comportamiento introduciendo la existencia de un juego cooperativo entre los actores internacionales⁸⁰⁷.

La cooperación en casi todas las formas de interacción social es un prerequisite para la realización del potencial humano, sumado a que provee el contexto para alcanzar la más esencial de las necesidades humanas. Actuar en conjunto, a través de la cooperación es indispensable para el logro de objetivos y fines fundamentales que el ser humano aspira en la satisfacción de las necesidades más importantes. La cooperación es una forma particular de interacción humana que hace referencia a la colaboración y a la coordinación entre actores en términos de su comportamiento y de sus estrategias. El trabajar juntos para lograr metas compartidas conlleva a promover un entendimiento mutuo y confianza en futuras interacciones. El valor de la cooperación depende fundamentalmente de cuál es su propósito, pues necesariamente es una forma instrumental de interacción que opera como medio para alcanzar un fin particular, así pues el valor de la cooperación no puede ser separado del valor del fin específico que es buscado a través de la colaboración⁸⁰⁸.

⁸⁰⁷ Cfr. Esther Barbé, *Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 3ª edición, Madrid, 2007, p. 67.

⁸⁰⁸ James Robinson, "La posibilidad de la cooperación", en Markus Gottsbacher; Simone Lucatello, (Compiladores), *Reflexiones sobre la ética y la cooperación internacional para el desarrollo: los retos del siglo XXI*, Instituto de Investigaciones: Dr. José Ma. Luis Mora, Cooperación Internacional, México, 2008, pp. 68-69.

Esther Barbé en su libro *Relaciones Internacionales* ha identificado una clasificación en el terreno de la cooperación relacionado con el nivel de análisis y actores implicados, al afirmar que:

Lo más simple es distinguir entre cooperación bilateral (establecida entre dos Estados) y cooperación multilateral (habitualmente en el marco de una organización internacional). Complicando esa lógica, pero siempre con el mismo criterio (actores implicados), se puede hablar de cooperación en los siguientes niveles: el nivel interestatal, bien sea bilateral o multilateral; el nivel gubernamental subestatal, que ofrece ejemplos como cooperación transfronteriza entre gobiernos regionales; el nivel transnacional, que abarca todas aquellas ONG que participan en proyectos de cooperación; y el nivel supraestatal, en el que se ubican todas las relaciones de cooperación enmarcadas en una organización internacional (así las campañas de alfabetización de la UNESCO o las campañas de vacunación de la Organización Mundial de la Salud). Al igual que el conflicto, la cooperación admite múltiples formas y se da a diversos niveles del sistema internacional, afectando a todo tipo de actores internacionales⁸⁰⁹.

La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) distingue la cooperación desde su naturaleza sectorial por lo que esta puede ser: educativa y cultural, cuando se refiere a los intercambios realizados por instituciones educativas o centros de investigación, para la formación de recursos humanos en distintas áreas del conocimiento pertinentes o el desarrollo de los Estados involucrados, también incluye interacciones vinculadas a la protección del patrimonio y acervos culturales; la cooperación económica, alude a aquellos desembolsos monetarios (créditos o donaciones) orientados al desarrollo económico del país receptor, los cuales se despliegan en términos concesionados y favorables, en comparación con las condiciones existentes en el mercado; la cooperación técnica y científica, que hace referencia a la transmisión e intercambio de conocimientos, experiencias y recursos humanos encaminados,

⁸⁰⁹ Esther Barbé, *op. cit.*, p. 256.

entre otros objetivos, a la formación de personal especializado y a extender la frontera del conocimiento técnico-científico, este tipo de cooperación propicia el desarrollo de productos tecnológicos, coadyuva a resolver problemas específicos del aparato productivo y fortalece las capacidades científicas y tecnológicas de los actores involucrados⁸¹⁰.

México tiene distintos roles en la esfera de la cooperación internacional para el desarrollo, es receptor de cooperación, activo en el Sistema de Naciones Unidas, miembro del Grupo de los 20 (G-20), oferente de cooperación, socio de la cooperación sur-sur, y miembro de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). La AMEXCID en términos generales determina que los roles más importantes de México⁸¹¹ en esta esfera son:

- Como receptor de cooperación: México recibe cooperación de países industrializados y organismos internacionales, para ejecutar proyectos destinados a fortalecer las capacidades internas, incorporar tecnología de vanguardia y coadyuvar al desarrollo socio-económico de las regiones y grupos más vulnerables. Esta cooperación incluye elementos de coparticipación, cofinanciamiento y autosustentabilidad. Europa y Norteamérica son las regiones de donde provienen principalmente los flujos externos de cooperación para México.
- Como oferente de cooperación: con el propósito de alentar el desarrollo sustentable de países y regiones amigas, México despliega una intensa y diversificada estrategia de colaboración en áreas de interés, que está en posibilidad de apoyar. Los países de América Latina y el Caribe son los principales receptores de la cooperación mexicana.
- Como cooperante Sur-Sur: aprovechando las identidades, fortalezas y complementariedad de los países en desarrollo. México alienta los

⁸¹⁰ AMEXCID, *Modalidades de cooperación por naturaleza sectorial*, [en línea], México, 4 de junio de 2012, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/component/content/article/1285>, [consulta: 30 de abril de 2013].

⁸¹¹ AMEXCID, *México en la esfera de la cooperación internacional para el desarrollo CID*, [en línea], México, 18 de marzo de 2012, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/politica-mexicana-de-cid/mexico-en-la-esfera-de-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo>, [consulta: 30 de abril de 2013].

intercambios horizontales y equitativos con estos sectores y temas de interés compartido, pertinentes para el desarrollo sustentable.

La cooperación internacional es un instrumento de interacción coordinada entre los distintos actores del sistema mundial, que actúan en conjunto para alcanzar fines y objetivos compartidos, esperando con ello resolver y enfrentar de manera colaborativa las necesidades y problemas relacionados con el desarrollo. De forma más puntual “la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) alude a los flujos de intercambio no lucrativos que se producen entre diversos actores del sistema internacional para promover el desarrollo integral y sustentable del orbe, a través de acciones que pueden incluir la movilización de recursos financieros, humanos, técnicos y tecnológicos”⁸¹².

José Miguel Candía y Diana Delgadillo Ramírez consideran que la desigualdad y la pobreza se convierten en elementos que deben tomarse en cuenta en la elaboración de una agenda de cooperación Internacional para el desarrollo, pues la consideran como “una conjunción de esfuerzos entre el Estado Mexicano y organismos externos con el fin de construir, mantener y fortalecer canales de comunicación, trabajo e intercambio, que resulten benéficos en distintos niveles, pero que tengan como objetivo prioritario mejorar las condiciones de vida de la población con más bajos recursos y con menores posibilidades de desarrollo”⁸¹³. En México la cooperación para el desarrollo se convierte en una estrategia relevante de las relaciones internacionales al ser uno de los pilares de la política exterior, una forma de relacionarse con el resto del mundo y un principio bajo el cual se trata de colaborar con las naciones vecinas para ofrecer su

⁸¹² AMEXCID, *¿Qué es la cooperación internacional para el desarrollo?*, [en línea], México, 20 de marzo de 2013, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/politica-mexicana-de-cid/ique-es-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo>, [consulta: 29 de abril de 2013]

⁸¹³ José Miguel Candía; Diana Delgadillo Ramírez, “Desigualdad y pobreza, elementos para la elaboración de una agenda de cooperación internacional”, en Beatriz Schmukler; Citlali Ayala Martínez; Gabriela Sánchez Gutiérrez (Coords.), *Construyendo los temas clave de cooperación internacional para el desarrollo en México*, Instituto de Investigaciones: Dr. José Ma. Luis Mora, Miguel Ángel Porrúa, México, 2008, p. 52.

experiencia interna, ya sea técnica o científica, pero también de abrir un medio a través del cual puede ser objeto de esa misma cooperación⁸¹⁴.

La AMEXCID reconoce a: los Estados, las organizaciones internacionales, organizaciones de la sociedad civil, instituciones educativas, de investigación y privadas, así como entidades federativas y municipales, como actores participantes del Sistema Internacional de Cooperación para el Desarrollo. Esta institución también asevera que en México la cooperación internacional para el desarrollo es un principio constitucional enmarcado en el artículo 89, fracción X de la carta magna⁸¹⁵, que se basa en tres lineamientos: la complementariedad, en el que los proyectos y las acciones de cooperación son un apoyo a los esfuerzos nacionales del desarrollo de los países, pero en modo alguno, sustituto de estos últimos; autosustentabilidad, aludiendo al hecho de que la cooperación debe contribuir a establecer procesos de desarrollo independiente que, con el apoyo de la colaboración internacional, puedan mantenerse después con recursos propios de los países beneficiados; y cofinanciamiento, se refiere a que las partes involucradas en proyectos y acciones de cooperación aportan en la medida de sus posibilidades, los recursos financieros, humanos o técnicos requeridos para su desarrollo, evitando así esquemas asistenciales y alentando un sentido de apropiación⁸¹⁶.

En la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo se establece que:

Las acciones de cooperación internacional para el desarrollo que lleve a cabo el Estado Mexicano, tanto en su carácter de donante como de receptor, deberán tener como propósito esencial promover el desarrollo humano sustentable, mediante acciones que contribuyan a la erradicación de la pobreza, el desempleo, la desigualdad y la exclusión social; el aumento permanente de los niveles educativo, técnico, científico y cultural; la disminución de las asimetrías entre los países desarrollados y países en vías de desarrollo; la búsqueda de la protección del medio ambiente y la

⁸¹⁴ José Miguel Candía; Diana Delgadillo Ramírez, *op. cit.*, p. 53.

⁸¹⁵ El Poder Ejecutivo Federal es quien se encarga de la observación de estos principios normativos con el objetivo de conducir la política exterior mexicana.

⁸¹⁶ AMEXCID, *¿Qué es la cooperación internacional para el desarrollo?*, *op. cit.*

lucha contra el cambio climático; así como el fortalecimiento a la seguridad pública, con base en los principios de solidaridad internacional, defensa y promoción de los derechos humanos, fortalecimiento del Estado de derecho, equidad de género, promoción del desarrollo sustentable, transparencia y rendición de cuentas y los criterios de apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad⁸¹⁷.

Las políticas nacionales enfocadas al desarrollo dejaron de estar completamente supeditadas al Estado en tanto agente único de la gestión y planificación del mismo, y han transitado, con diversas intensidades, hacia procesos de apertura económica y ajuste estructural. La creación de estas propuestas mediante la incorporación de reformas constitucionales, de leyes y reglamentos provocó un proceso de cambio institucional e instrumentación de nuevos mecanismos de gestión pública, que ha conllevado a generar nuevas bases de cooperación en las relaciones intergubernamentales y en la planeación del desarrollo. De tal forma que se estimula una repartición de competencias entre los tres niveles de gobierno en distintas materias, al mismo tiempo que se diseñan estrategias de desarrollo que parten de una planeación, por lo menos en letra⁸¹⁸.

En el espacio de lo local, los gobiernos estatales y municipales (actores locales) se convierten en piezas fundamentales para la implementación de estrategias enfocadas al desarrollo local y en la aplicación de ciertas políticas de carácter social que habían sido responsabilidad exclusiva de la federación. Los gobiernos locales se han adecuando a las nuevas circunstancias de diferentes maneras: modernizando su administración y su sistema de prestación de servicios que permitan responder a la ciudadanía con servicios eficaces y de mayor calidad; impulsando una política territorial de desarrollo encauzada a la generación de parques industriales y la inversión en obra pública e infraestructuras que

⁸¹⁷ *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, [en línea], p. 1, México, 6 de abril de 2011, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID.pdf>, [consulta: 29 de abril de 2013].

⁸¹⁸ Esther Ponce Adame, "Cooperación descentralizada y desarrollo local", en Beatriz Schmukler, Citlali, Ayala Martínez; Gabriela Sánchez Gutiérrez, (Coords.) *op. cit.*, p.107.

promuevan la inversión en su jurisdicción; incentivando la participación ciudadana mediante formas innovadoras de gobernanza, etc.⁸¹⁹

Las entidades federativas y los municipios participan en la cooperación internacional aprovechándola como una herramienta de su internacionalización en el marco de la competencia económica mundial y como una forma de intercambiar experiencias para ir mejorando los niveles de atención social, de medio ambiente, y desarrollo económico. Del mismo modo los gobiernos locales se pueden convertir en objeto de la política de cooperación, enfocada en atender las cuestiones deficitarias de desarrollo, siendo más asistencialista y formando parte de esquemas verticales en el diseño e instrumentación de acciones de cooperación⁸²⁰.

En la actualidad hay cada vez un mayor interés en favorecer acciones dirigidas a la dimensión local del desarrollo y a la creación de nuevos modelos de cooperación descentralizada comprometidos con la construcción y el reforzamiento de capacidades y competencias de los sujetos territoriales. Así diferentes agencias de cooperación, fundaciones, ONG, organismos internacionales e instituciones de carácter regional y local en los países desarrollados y en desarrollo, generan inversiones con una dimensión más territorial⁸²¹.

El desarrollo local focaliza la mayoría de las acciones en conjunto, gran parte de las agencias de cooperación que benefician el desarrollo (también denominadas de ayuda o asistencia) de países del «tercer mundo» destinan hoy fondos en pequeñas cantidades a proyectos de ámbito reducido. Lo que ha favorecido la instauración de una lógica de micro finanzas en las estrategias para el desarrollo⁸²², apostando cada vez más por la asignación de microcréditos, no

⁸¹⁹ *Ibid.*, p.108.

⁸²⁰ *Ibid.*, p.110.

⁸²¹ *Ibid.*, p.112.

⁸²² Robinson (2001), Citado en: Ángeles Escrivá; Natalia Ribas, “La investigación sobre migración, desarrollo y transnacionalismo contribuciones para un debate desde España”, en: Ángeles Escrivá; Natalia Ribas (Coords.), *Migración y desarrollo, Estudios sobre remesas y otras prácticas transnacionales en España*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Instituto de Estudios Sociales de Andalucía, Córdoba, España, 2004, p. 25.

sólo por parte de las entidades donantes tradicionales, sino crecientemente por instituciones como ONG, sociedades crediticias y cooperativas.

La cooperación internacional es un concepto global que comprende todas las modalidades concesionales de ayuda que fluyen hacia los países de menor desarrollo relativo. Los recursos son otorgados con el fin de apoyar el desarrollo económico y social de los países, por parte de las naciones desarrolladas (cooperación bilateral); por medio de organismos multilaterales, o entes descentralizados. Se le conoce también como Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD) y comprende diferentes modalidades concesionales de ayuda como son: cooperación técnica, cooperación financiera; ayuda humanitaria, ayuda de emergencia y desastres; ayuda alimentaria; cooperación cultural; becas; pasantías; seminarios, cursos o talleres⁸²³.

La AOD son los flujos de financiamiento oficial administrados con el objetivo principal de promover el desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo, son de carácter concesional con un elemento de donación de al menos 25 % (con una tasa de descuento fijo del 10%). Por convención, los flujos de AOD comprenden contribuciones de agencias de gobiernos donantes, a todos los niveles, a los países en desarrollo (AOD bilateral) y con las instituciones multilaterales. Estos flujos también incluyen desembolsos de los donantes bilaterales y las instituciones multilaterales. Los préstamos por las agencias de crédito para la promoción de la exportación son excluidos⁸²⁴.

Entre las principales instituciones internacionales que se involucran en la ayuda oficial al desarrollo están los organismos financieros internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo; los fondos multilaterales vinculados a la Organización de Naciones Unidas (ONU), como el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA); y

⁸²³ Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, *Manual de Formulación de Proyectos de Cooperación Internacional*, [en línea], p. 7, Colombia, septiembre de 2006, Dirección URL: <http://www.accionsocial.gov.co/documentos/Manualproyectos2006.pdf>, [consulta: 3 de mayo de 2013].

⁸²⁴ OCDE, *Official Development Assistance (ODA)*, [en línea], Glossary of statistical terms, 28 de agosto de 2003, Dirección URL: <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6043>, [consulta: 30 de abril de 2013].

finalmente los organismos de carácter técnico funcional: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), etc.⁸²⁵

En un contexto de creciente colaboración internacional surgen diversos apoyos para el desarrollo, ofrecidos tanto por gobiernos como por organismos multilaterales y agencias de cooperación, a los cuales el gobierno estatal y municipal debe tener acceso. La cooperación internacional para el desarrollo local en Oaxaca tiene el objetivo de “construir una relación de colaboración activa y propositiva con organismos internacionales, que permita dar proyección en el escenario mundial a los esfuerzos de México en materia de federalismo, descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales, así como aprender de las experiencias internacionales a través de acciones de cooperación”⁸²⁶. Por lo que:

Es imprescindible promover procesos de construcción colectiva “de abajo hacia arriba”. La necesidad de trabajar de lo local hacia lo nacional, lo regional y lo internacional para la colaboración de políticas públicas que realmente tengan sentido y correspondan a las realidades en el ámbito local. Hay que aprovechar la riqueza de la diversidad, promover la autoestima y el empoderamiento de los múltiples actores locales y buscar mejores formas de intercambiar las “buenas” y “malas” prácticas y “sus lecciones” aprendidas⁸²⁷.

El establecimiento de vínculos de cooperación en el Estado de Oaxaca ha facilitado los intercambios mundiales, esto es posible gracias a la coordinación de los tres niveles de gobierno, la sociedad civil organizada e instancias internacionales. La finalidad es implementar acciones que permitan hacer frente a

⁸²⁵ Esther Barbé, *op. cit.*, pp. 257-258.

⁸²⁶ Manuel García Corpus, *et. al.* Comisión Redactora, “Pacto por la Gobernabilidad, la paz y el desarrollo del estado de Oaxaca” en Carlos Ramírez, *La comuna de Oaxaca. Crónicas oaxaqueñas de una crisis del sistema político priista y de la incapacidad de la oposición para diseñar socializar e imponer una alternativa democrática*, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México, 2010, p.385.

⁸²⁷ Markus Gottsbacher; Simone Lucatello, “Introducción reflexiones sobre la ética y la cooperación internacional para el desarrollo del siglo XXI”, en Markus Gottsbacher; Simone Lucatello (Compiladores), *op. cit.*, p. 13.

problemas globales como la pobreza y la desigualdad, buscando hacer posible perfilar el desarrollo de las comunidades. Se han impulsado acciones de cooperación internacional para promover el desarrollo de Oaxaca en materia económica, educativa, tecnológica, así como de investigación e implementación de proyectos, permitiendo que la riqueza multicultural rebase fronteras⁸²⁸.

El gobierno de Oaxaca ha contribuido al fortalecimiento de la política exterior mexicana y cooperación bilateral con agencias y organismos mundiales, los cuales se suman a las estrategias y acciones del gobierno federal, para abrir nuevos nichos de oportunidad en el rubro de cooperación y vinculación internacional para el desarrollo con países del primer mundo. Los propósitos de la administración actual 2010-2016 ha sido vincular al gobierno de Oaxaca a los nuevos desafíos de la dinámica mundial, con la convicción de mostrar al mundo la fuerza de las tradiciones, su cultura, atractivos turísticos, así como el enorme potencial de la entidad para alcanzar el progreso. Ningún Estado nacional o entidad federativa, puede permanecer al margen de los procesos de globalización e interdependencia que hoy definen el acontecer mundial⁸²⁹.

La cooperación internacional se ha convertido en un importante instrumento de inserción del gobierno oaxaqueño a la dinámica global, y una herramienta que complementa el desarrollo en la entidad. El Estado de Oaxaca desde el 2004 ha interactuado con diversos actores contribuyendo a establecer redes de interdependencia y flujos de intercambio que promueven el desarrollo sustentable. La cooperación internacional subestatal en Oaxaca ha articulado los problemas locales con los actores internacionales, estableciendo un trabajo conjunto en colaboración y coordinación de distintos organismos de índole mundial.

La cooperación establecida por el gobierno estatal en Oaxaca con distintos actores internacionales responde a la naturaleza misma de la cooperación:

⁸²⁸ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gobierno de Oaxaca impulsa acciones de cooperación internacional para su desarrollo integral: Lucía Cruz*, [en línea], México, 12 de septiembre de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=39970>, [consulta: 17 de septiembre de 2013].

⁸²⁹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Contribuye gobierno de Oaxaca al fortalecimiento de la política exterior de México: SRE*, [en línea], México, 10 de octubre de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=41394>, [consulta: 17 de octubre de 2013].

educativa y cultural; económica; técnica y científica. Las estrategias y comportamientos para el logro de metas compartidas han sido establecidas principalmente por organismos que defienden los derechos humanos, agencias del Sistema de Naciones Unidas y agencias de cooperación para el desarrollo, que ven en territorio oaxaqueño los problemas, necesidades y oportunidades que deben ser resueltos y aprovechados por el gobierno estatal mediante proyectos de índole diversa.

5.2. La cooperación internacional para los derechos humanos, como elemento que se incorpora al desarrollo del Estado de Oaxaca. Una mirada a través de las instituciones internacionales que resguardan la integridad del ser humano 2004-2014

Las dinámicas mundiales han traído consigo profundos cambios ante los diversos flujos que ya no se restringen a lo nacional, permitiendo un intercambio de ideas, personas, mercancías, servicios, inversiones y hasta la propagación de los derechos humanos. Desde 1945 se han creado una serie de instrumentos internacionales que han permitido que el individuo recibiera reconocimiento legal y cuente con una herramienta para salvaguardar sus derechos. Así también han surgido organizaciones no gubernamentales que difunden las violaciones de los derechos humanos, emiten recomendaciones a los gobiernos y trabajan en zonas de crisis, provocando el establecimiento de redes transnacionales de cabildeo a favor de los derechos humanos⁸³⁰.

Matthew J. Gibney en su libro *La globalización de los derechos humanos* afirma que la noción de derechos humanos es una viajera internacional, que se ha propagado más allá de las fronteras nacionales como una herramienta para otorgar un trato digno y seguridad a las personas⁸³¹. Por su parte, Michael Ignatieff en su obra *Los derechos humanos como política e idolatría* sostiene que “los

⁸³⁰ Ana Covarrubias Velasco; Daniel Ortega Nieto, “Introducción”, en Ana Covarrubias Velasco; Daniel Ortega Nieto (Coords.), *La protección internacional de los derechos humanos: un reto en el siglo XXI*, COLMEX, Embajada de Canadá, Mac Arthur, México, 2007, pp. 11-12.

⁸³¹ Gibney J. Matthew, *La globalización de los derechos humanos*, trad. Helena Recassens Pons, Crítica, Barcelona, 2003, pp. 10-13.

derechos humanos se han convertido en algo global por su importancia local, integrándose culturas y visiones del mundo no occidentales, para apoyar las luchas de los individuos contra los Estados injustos y las costumbres opresivas”⁸³².

Los derechos humanos (DDHH) son “bienes y prerrogativas que corresponden al ser humano por el simple hecho de serlo, en cualquier tiempo y lugar...se traducen en derechos inalienables y universales, que muestran y protegen la dignidad que acompaña a todos los individuos de la especie humana”⁸³³, y se convierten en importantes instrumentos para proteger a los seres humanos contra la crueldad, la opresión y la degradación. Proteger los derechos humanos significa tratar a las personas como agentes dotados de voluntad, es decir, que se les debe conferir razón y conciencia sobre los mismos para que conformen la agencia humana y sean responsables de sus acciones como parte de la humanidad⁸³⁴.

El reconocimiento de los derechos humanos como un asunto que involucra a la comunidad internacional ha dado lugar a la creación de una vasta red de leyes, tratados y organizaciones internacionales. Derivado de los instrumentos internacionales y de las obligaciones contraídas por los Estados, hoy en día los gobiernos reconocen los límites de su soberanía, pues algunos de los derechos requieren de la proactividad del Estado, como los referentes al bienestar (positivos), mientras que otros requieren que el gobierno se abstenga de algunas acciones, como la tortura o el genocidio (negativos)⁸³⁵.

La *Declaración Universal de los Derechos Humanos* otorga un reconocimiento a la dignidad del género humano, ante actos de barbarie y ultrajes contra la conciencia de la humanidad, significa el fundamento jurídico internacional que instaura un régimen de derecho para la protección de los derechos humanos

⁸³² Michael Ignatieff, *Los derechos humanos como política e idolatría*, trad. Francisco Beltrán Adell, Barcelona, Paidós Ibérica, 2003, pp. 33-34.

⁸³³ Hugo Saúl Ramírez García; Pedro de Jesús Pallares Yabur, *Derechos Humanos*, Oxford University Press, Textos Jurídicos Universitarios, 2ª reimpresión, México, 2012, pp. 29-30.

⁸³⁴ Cfr. Michael Ignatieff, *op. cit.*, pp. 9-13.

⁸³⁵ Rhonda L. Callaway; Juliet Harrelson-Stephens, “What are human rights?”, en Rhonda L. Callaway; Juliet Harrelson-Stephens (Editores), *Exploring International Human Rights. Essential Readings*, Linne Rienner Publishers, Boulder, Colorado, 2007, pp. 4-7.

contra la tiranía y la opresión. Esta declaración integra un concepto más amplio de libertad donde el progreso social y el mejoramiento del nivel de vida son parte de la misma. Como instrumento internacional reafirma los derechos fundamentales del hombre, la dignidad y el valor de la persona humana⁸³⁶. Otros instrumentos importantes que ponen énfasis en la protección del ser humano son: el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*; el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, la *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, la *Convención contra la Tortura y otros Tratos crueles, Inhumanos o Degradantes*, la *Convención sobre los Derechos de los niños*, entre otros.

La protección de los DDHH a nivel internacional está integrada por Instrumentos Universales de los Derechos Humanos respaldados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y delimitados en distintos temas de acción: Objetivos del Milenio; derecho de libre determinación; derechos de los pueblos indígenas y de las minorías; prevención de la discriminación; derechos de la mujer; derechos del niño; derechos de las personas de edad; derechos de los discapacitados; derechos humanos en la administración de justicia; bienestar, progreso y desarrollo social; promoción y protección de los derechos humanos; matrimonio; derecho a la salud; empleo; libertad de asociación; esclavitud y servidumbre; trabajo forzoso; derechos de los trabajadores migratorios; nacionalidad, apátrida, asilo y refugiados; crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, incluso el genocidio; y derecho humanitario⁸³⁷.

Los derechos humanos pueden tener dos sentidos, como instrumentos y mecanismos para controlar y limitar la acción del Estado, entendidos exclusivamente en el contexto de las obligaciones de los Estados, que nacen en su constitución y en el derecho internacional público; y también como la brújula de

⁸³⁶ Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, [en línea], ONU, 2012, Dirección URL: http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml, [consulta: 14 de junio de 2013].

⁸³⁷ OACDH, *Derecho Internacional e instrumentos universales de los derechos humanos*, [en línea], ONU, 2012, Dirección URL: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/>, [consulta: 14 de junio de 2013].

los esfuerzos sociales para conseguir el bien común, pues la sociedad es la que construye el bien común y la cultura, a partir del respeto y la promoción de la dignidad de la persona⁸³⁸.

El Estado moderno tiene tres modos de actuar para reclamar el monopolio de legitimidad respecto a las fuentes del derecho: como legislador, como juez, o como administrador de los esfuerzos sociales, de la cosa pública y del poder de la fuerza. El Estado puede determinar el objeto de los derechos humanos mediante determinaciones generales de la ley, de su aplicación a los casos concretos en los actos administrativos del Poder Ejecutivo y la resolución de controversias por parte del Poder Judicial⁸³⁹.

De acuerdo a ello, Hugo Saúl Ramírez García y Pedro de Jesús Pallares Yabur en su libro *Derechos Humanos* han identificado que el derecho internacional reconoce la existencia de cuatro tipos de obligaciones por parte del Estado:

- El deber de respetar: implica no violar, abstenerse de vulnerar un contenido normativo reconocido⁸⁴⁰.
- El deber de garantizar: comprende el deber de respetar como la obligación de hacer, al asegurar la aplicación de los contenidos normativos de todos los derechos a todos los individuos que se encuentran en el territorio de un Estado y, por lo tanto, sometidos a su jurisdicción. Se establecen las obligaciones y prohibiciones explícitas para la realización efectiva del núcleo normativo. Se instauran las garantías de obligaciones para sancionar y reparar las lesiones de los derechos humanos, incluyendo la prevención⁸⁴¹.
- Adoptar medidas apropiadas: serán todas aquellas que permitan la efectividad de los derechos, es decir, que faciliten y promuevan el contenido normativo del derecho. En concreto serán todas aquellas medidas legislativas, incluida la incorporación del pacto a la legislación interna y a sus normas de interpretación; las medidas administrativas que pueden

⁸³⁸ Hugo Saúl Ramírez García; Pedro de Jesús Pallares Yabur, *op. cit.*, p. 23.

⁸³⁹ *Ibid.*, pp. 29-30.

⁸⁴⁰ *Ibid.*, p. 113.

⁸⁴¹ *Ibid.*, pp.114-115.

constituir en el establecimiento de políticas públicas, financieras, educativas, expedición de reglamentos, etc., y las medidas jurisdiccionales que, al conocer de litigios cuyo objeto sea un derecho humano, consigan su desarrollo⁸⁴².

- Establecimiento de recursos efectivos: El Estado se obliga a ofrecer y garantizar un recurso que sea efectivo contra la violación de los derechos humanos reconocidos, el recurso debe prever la posibilidad de ser reclamado por la vía jurisdiccional. La investigación seria y la inclusión de las garantías del debido proceso y de audiencia ante un juez competente e imparcial son de suma importancia⁸⁴³.

Sin embargo, en ocasiones los Estados pueden suspender las obligaciones en situaciones que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, adoptando medidas estrictamente limitadas a las exigencias de la situación⁸⁴⁴. En México se puede restringir o suspender el ejercicio de los derechos y garantías en todo el país o en un lugar determinado, pues pueden ser obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a una situación determinada como por ejemplo: una invasión, la perturbación grave de la paz pública o de cualquier otra que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. La suspensión se hace por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona⁸⁴⁵. El mantenimiento de la seguridad nacional, la unidad del Estado y la restauración de la estabilidad se convierten en justificaciones para suspender la protección de los derechos. Sin embargo, “la protección de los derechos puede ser suspendida en casos de extrema necesidad, pero este tipo de suspensiones debe ser justificado ante los parlamentos y los tribunales, y debe ser temporal”⁸⁴⁶.

⁸⁴² *Ibidem* p. 116.

⁸⁴³ *Idem*, pp. 121-122.

⁸⁴⁴ OACDH, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, artículo 4, [en línea], ONU, 2010, Dirección URL: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>, [consulta: 15 de junio de 2013].

⁸⁴⁵ Artículo 29, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], p. 33. México, 11 de junio de 2013, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>, [consulta: 15 de junio de 2013].

⁸⁴⁶ Michael Ignatieff, *op. cit.*, p. 43.

Las organizaciones internacionales o las redes transnacionales de defensa juegan un rol crítico en la transformación de las prácticas de los Estados en cuestión de los derechos humanos, pues son grupos que operan fuera del ámbito de la autoridad estatal y son capaces de traspasar las fronteras nacionales⁸⁴⁷. Las ONG enfrentan un nuevo escenario mundial y un acceso prácticamente inmediato a la información, convirtiéndose en un elemento omnipresente de la vida internacional. La creciente influencia de las organizaciones internacionales, las ONG y los movimientos sociales, el surgimiento de nuevas formas para que los ciudadanos vigilen la actuación de sus gobernantes a través de modernas fuentes de información, el aumento de los movimientos migratorios, y la aparición de nuevas diásporas, plantean nuevos desafíos a la manera en que se formulan, articulan y promueven los derechos humanos⁸⁴⁸.

Los instrumentos de derechos humanos han proporcionado a los testigos el derecho a protestar frente al abuso y la opresión tanto dentro como fuera de sus propias fronteras, y esto ha dado lugar a una revolución en el ámbito del activismo y ha provocado el surgimiento de una red de organizaciones de derechos humanos no gubernamentales, con el objetivo de presionar a los Estados para que cumplan aquello que predicán. A causa de esta revolución en el ámbito del activismo, las víctimas han tenido un poder sin precedentes a la hora de divulgar su caso en el mundo. La revolución en el terreno del activismo ha roto el monopolio de los Estados en la conducción de los asuntos internacionales y ha dado voz a la llamada sociedad civil global⁸⁴⁹.

Es evidente que en México persiste una difícil situación de violación a los derechos humanos, que se convierten en una realidad; diversos órganos de Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos han podido corroborar tal situación, al igual que la falta efectiva a sus recomendaciones. El desarrollo del Estado democrático de derecho significa retos profundos y transformaciones

⁸⁴⁷ Rhonda L. Callaway; Juliet Harrelson-Stephens, "International law and organizations in the fight for human rights", Rhonda L. Callaway; Juliet Harrelson-Stephens (Editores), *op. cit.*, pp. 70-71

⁸⁴⁸ Gibney J. Matthew, *op. cit.*, p. 17.

⁸⁴⁹ Michael Ignatieff, *op. cit.*, pp. 33-34.

radicales, especialmente en la búsqueda de la más amplia protección de los derechos humanos. Si bien existen avances importantes en la materia, la política progresiva de mayor protección a los derechos humanos aún necesita traducirse en medidas más efectivas⁸⁵⁰.

Los aportes de la Cooperación Internacional para los Derechos Humanos pueden verse reflejados cuando importantes sectores de la población han sido beneficiados por programas y proyectos destinados a mejorar el respeto de los derechos humanos; el posicionamiento del tema en la esfera pública nacional e internacional; la profesionalización del trabajo mediante la incorporación de estándares de derecho internacional en el actuar; la incursión de las organizaciones dedicadas a la protección de los DDHH en temas novedosos, como la elaboración de propuestas de políticas públicas o el monitoreo de instancias de protección y administración de justicia, así como del presupuesto gubernamental; fortalecimiento del diálogo y construcción de redes; e impulso de las reformas legales necesarias para garantizar un adecuado respeto de los DDHH⁸⁵¹.

La construcción de la cooperación internacional para el desarrollo tiene que incorporar una reflexión conceptual sobre los derechos humanos como elemento fundamental en la consolidación del Estado de derecho; reconocer e identificar acciones y recomendaciones internacionales realizadas al Estado mexicano por las diversas instancias de protección de los derechos humanos; tener un mayor acercamiento con las organizaciones, grupos y comunidades donde se realizan los proyectos; capacitar a los posibles receptores en la presentación de los proyectos, incorporar transversalmente en todo el ciclo del proyecto, el enfoque integral y la universalidad de los derechos humanos; mantener la firmeza en la exigencia de incorporar la visión de los derechos humanos; incluir la perspectiva de género en

⁸⁵⁰ Juan Carlos Gutiérrez Contreras, "Diagnóstico de la cooperación internacional para el desarrollo en materia de derechos humanos y migración en México", en Beatriz Schmukler; Citlali Ayala Martínez; Gabriela Sánchez Gutiérrez (Coords.), *Construyendo los temas clave de cooperación internacional para el desarrollo en México*, Instituto de Investigaciones: Dr. José Ma. Luis Mora, Miguel Ángel Porrúa, México, 2008, p. 197.

⁸⁵¹ *Ibid.*, p. 217.

las líneas de trabajo; privilegiar la documentación y denuncia de situaciones violatorias a los DDHH; apoyar las acciones de litigio estratégico y consolidar una visión estratégica acerca de los alcances, las limitaciones y las potencialidades de una relación con sus comunidades asentadas en el extranjero, en relación con un concepto de democracia transnacional⁸⁵².

Desde el comienzo de la administración gubernamental de Ulises Ruiz Ortiz en diciembre de 2004, el gobierno del Estado de Oaxaca consideraba como propósitos de primer orden: garantizar el respeto de los derechos humanos, salvaguardar el patrimonio y la integridad física de la población, dar seguridad a la inversión, y preservar el orden público⁸⁵³. Para el 2006, con la crisis interna provocada por el conflicto magisterial, estos propósitos se redujeron solamente a los últimos dos. Desde mediados de ese mismo año Oaxaca estuvo en la mira internacional de diversos actores, teniendo como resultado que el gobierno estatal recibiera la visita de diversos organismos internacionales interesados en conocer la situación de los derechos humanos en la entidad.

De manera coordinada con la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Gobernación el gobierno del Estado de Oaxaca 2004-2010 en distintos años rindió informes solicitados por organismos internacionales de derechos humanos, dio seguimiento a diversos casos y aplicó medidas cautelares, así también proporcionó atención a los señalamientos de ONG y organizaciones sociales respecto a casos concretos, como la situación legal de algunos detenidos⁸⁵⁴.

⁸⁵² *Ibid.*, p. 218

⁸⁵³ Ulises Ruiz Ortiz, *I Informe de Gobierno 2004-2005*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, México, 2005, p. 187.

⁸⁵⁴ *Cfr.* Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, [en línea], p. 173, México, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, 2006, Dirección URL: <http://www.transparenciapresupuestaria.oaxaca.gob.mx/pdf/04/03/Segundo%20Informe.pdf>, [consulta: 23 de enero de 2013].

Cuadro 12. Organizaciones defensoras de los derechos humanos en el Estado de Oaxaca 2004-2010

Año	Organización	Alcance
2005	Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos	Internacional/ ONU
2006	Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)	Internacional/OEA
	Red Oaxaqueña de Derechos Humanos (RODH)	Local/ Oax
	Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos (LIMEDDH)	Nac./ Afiliada con FIDH y OMCT
	Centro de Derechos Humanos y Asesoría a Pueblos Indígenas A. C. (CEDHAPI)	Local/ Oax., Chis. y Gro.
	Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos Todos los derechos para Todos y Todas	Nacional/ A. C.
	Amnistía Internacional	Internacional/ ONG
	Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH)	Internacional/ ONG
	Brigadas Internacionales de Paz	Internacional/ ONG
	Comisión Nacional de Derechos Humanos	Nacional
	Comisión Civil Internacional de Observación por los Derechos Humanos	Internacional/Org. Civ.
2007	Centro de Derechos Humanos y Asesoría a Pueblos Indígenas	Local/ Oax., Chis. y Gro.
	Brigadas Internacionales de Paz	Internacional/ ONG
	Servicio Internacional para la Paz (SIPaz)	Local/ Oax., Chis. y Gro.
	Amnistía Internacional	Internacional/ONG
	Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)	Internacional
	Representación de la embajada de EE. UU.	Internacional
	Representación de la Unión Europea para los Derechos Humanos	Internacional
	El presidente de la CIDH	Internacional
2008	Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)	Internacional/OEA
	Comisión Civil Internacional de Observación por los Derechos Humanos	Internacional/ Org. Civ.
	Comité Internacional de la Cruz Roja	Internacional
	Organización Mundial contra la Tortura (OMCT)	Internacional/ ONG
	Misión Internacional sobre la Reforma Judicial	Nacional
	Misión Internacional de Documentación sobre Ataques en contra de Periodistas y Medios de Comunicación.	Nacional
	Sub Comité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes.	Internacional/ ONU
2009	Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)	Internacional/OEA
	Comité Internacional de la Cruz Roja	Internacional
	Brigadas Internacionales de Paz	Internacional/ ONG
2010	Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)	Internacional/OEA
	Brigadas Internacionales de Paz	Internacional/ONG

Fuente: Elaboración propia con base en Ulises Ruiz Ortiz, I, II, III, IV, V, VI Informes de gobierno 2005-2010, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2005-2010.

El conflicto magisterial del 2006 puso bajo la mira internacional a Oaxaca y de alguna manera propició que la administración de Ulises Ruiz Ortiz le diera importancia a la vinculación con los organismos internacionales defensores de derechos humanos como uno de los ejes de acción⁸⁵⁵, pues consideró que “existe una clara relación entre el Estado y los Derechos Humanos, el primero se justifica en el cumplimiento de sus obligaciones relativas al respeto y protección efectiva de tales derechos, por su parte, el segundo fortalece la consecución de los fines del Estado”⁸⁵⁶.

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH) es el principal órgano de derechos humanos de la ONU, que representa los ideales de la dignidad humana, al trabajar por la promoción y protección de todos los derechos humanos para todas las personas; ayuda a que las personas se den cuenta de sus derechos y auxilia a los responsables de la defensa de esos derechos para garantizar su cumplimiento. En la observancia de su misión da prioridad a las violaciones más urgentes, sobre todo las que ponen en inminente peligro la vida, centra su atención sobre aquellos quienes están en situación de riesgo y vulnerabilidad, y presta atención al cumplimiento de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, incluyendo el derecho al desarrollo⁸⁵⁷.

Entre sus principales responsabilidades de la OACDH⁸⁵⁸ están:

- Promover y proteger los derechos humanos de todos;
- Proporcionar asistencia técnica a las actividades a favor de los derechos humanos incluyendo la coordinación de educación y programas de información;

⁸⁵⁵ Ver. Ulises Ruiz Ortiz, *IV Informe de Gobierno 2007-2008*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2008, p.183.

⁸⁵⁶ *Ibid.*, p.179.

⁸⁵⁷ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “Mission Statement”, *OHCHR, Management Plan 2012-2013. Working for results*, [en línea], p. 3, ONU, 30 de diciembre de 2011, Dirección URL: http://www2.ohchr.org/english/ohchrreport2011/web_version/media/pdf/0_Mission_and_Vision_Statements.pdf, [consulta: 1 de mayo de 2013].

⁸⁵⁸ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “About OHCHR”, *OHCHR, Management Plan 2012-2013. Working for results*, [en línea], p. 9, ONU, 30 de diciembre de 2011, Dirección URL: http://www2.ohchr.org/english/ohchrreport2011/web_version/media/pdf/2_About_OHCHR.pdf, [consulta: 1 de mayo de 2013].

- Entablar un diálogo con los gobiernos para asegurar el respeto de todos los derechos humanos;
- Aumentar la cooperación internacional, y tomar la iniciativa de racionalizar, adaptar, fortalecer y agilizar los mecanismos de derechos humanos de la ONU.

Entre las prioridades del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, se incluye una mayor participación entre los países, en estrecha colaboración con el plano nacional y local, a fin de garantizar que las normas internacionales de derechos humanos se apliquen⁸⁵⁹. La interacción del gobierno del Estado de Oaxaca con la OACDH puede verse reflejada en acciones de colaboración realizadas del 2005 al 2013.

Cuadro 13. Las acciones de la OACDH en el Estado de Oaxaca

<p>Acciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH) en cooperación y colaboración con el Estado de Oaxaca.</p>	<p>2005</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Apertura de la oficina del alto comisionado en Oaxaca para coordinar y preparar proyecto «Diagnóstico sobre el acceso a la justicia para los pueblos indígenas de Oaxaca», contando para ello con un equipo de 17 abogados⁸⁶⁰. <p>2006</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Relator especial sobre los DDHH y libertades fundamentales hace recomendaciones al gobierno estatal y partes involucradas para buscar una solución negociada al conflicto surgido en 2006⁸⁶¹. ➤ OACDH trabajó con las organizaciones en promoción de los derechos de los pueblos indígenas y con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la implementación de un programa a nivel local para el fomento de los DDHH y el fortalecimiento de la capacidad nacional sobre la reparación a las víctimas de tortura y aumento de conciencia pública sobre los DDHH⁸⁶².
---	---

⁸⁵⁹ OACDH, *¿Quiénes somos?*, [en línea], ONU, 2013, Dirección URL: <http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/WhoWeAre.aspx>, [consulta: 1 de mayo de 2013]

⁸⁶⁰ OACNUDH, *Annual Report 2005*, [en línea], p. 143, Dirección URL: <http://www2.ohchr.org/english/about/docs/annualreport2005.pdf>, [consulta: 2 de mayo de 2013]

⁸⁶¹ OACNUDH, *Un special rapporteur concerned about violence in Oaxaca*, [en línea], ONU, 30 de octubre de 2006, Dirección URL: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=2248&LangID=E>, [Consulta: 2 de mayo de 2013].

⁸⁶² OACNUDH, *Annual Report 2006*, [en línea], pp. 100-101, Dirección URL: <http://www.ohchr.org/Documents/AboutUs/annualreport2006.pdf>, [consulta: 2 de mayo de 2013]

	<p>2006</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Realización del «Taller para la aplicación del <i>Protocolo de Estambul</i>» realizado del 11 al 13 de mayo para capacitar personal del ministerio público⁸⁶³. <p>2011</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Representante de la OACDH en México suscribe una carta de intención con el gobierno del Estado de Oaxaca para sumar esfuerzos e impulsar diversas estrategias que protejan y hagan efectivas las garantías individuales del pueblo oaxaqueño⁸⁶⁴. ➤ Visita de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos Navy Pillay. Quien sostiene una reunión de trabajo con el gobernador y encabeza la firma del convenio <i>Por un Oaxaca a favor de los Derechos Humanos y la no Discriminación</i>⁸⁶⁵. ➤ LA OACDH es un organismo internacional especializado en derechos humanos que ha acompañado al Estado de Oaxaca en acciones como: <ul style="list-style-type: none"> - Asesoría técnica para implementar políticas que reconozcan y protejan la diversidad cultural y social⁸⁶⁶. - El Estado de Oaxaca haga propios los preceptos y compromisos reconocidos por la <i>Declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas</i>. En este sentido se creó la Subsecretaría de Derechos Indígenas adscrita a la Secretaría de Asuntos Indígenas⁸⁶⁷. - Apoyo técnico para la instalación del Consejo Consultivo de los Pueblos Indígenas y Afro mexicanos de Oaxaca⁸⁶⁸.
--	--

⁸⁶³ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, op. cit., p. 220.

⁸⁶⁴ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *ONU-DH apoya política de Cué en la defensa de garantías individuales*, [en línea], México, 8 de mayo de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=5000>, [consulta: 14 de mayo de 2013].

⁸⁶⁵ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Recibe gobernador a la Alta Comisionada para los DH de la ONU, Navy Pillay, en visita a Oaxaca*, [en línea], México, 3 de julio de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=6541>, [consulta: 15 de mayo de 2013].

⁸⁶⁶ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Reconoce Alta Comisionada de la ONU política de Cué en la defensa de los derechos humanos*, [en línea], México, 4 de julio de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=6572>, [consulta: 15 de mayo de 2013].

⁸⁶⁷ Gabino Cué Monteagudo, Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gobernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos “El castor”, México, 2011, p. 42.

⁸⁶⁸ *Ibid.*, p. 285.

	<p>2011-2013</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Asesoramiento técnico en la elaboración de un <i>Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Estado de Oaxaca</i> que retoma el compromiso del <i>Convenio Marco de Colaboración en Materia de Derechos Humanos del 2005</i>⁸⁶⁹. Su objetivo es identificar las principales problemáticas que dificultan el pleno ejercicio de estos derechos, así como también propone acciones para superarlas a partir de los estándares emanados del derecho internacional⁸⁷⁰. ➤ Impulso de un mecanismo especial para la protección de las personas defensoras de los derechos humanos, acorde a las características y necesidades del contexto donde realizan su labor⁸⁷¹.
--	---

Fuente: Elaboración propia con base en reportes anuales de la OACDH, e informes y notas gubernamentales del gobierno del Estado de Oaxaca 2005-2013.

El Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (SPT) es un órgano de derechos humanos dentro del Sistema de las Naciones Unidas encargado de la prevención de la tortura y los malos tratos. Sus principales funciones son la realización de visitas a cualquier lugar donde las personas pueden ser privadas de su libertad y asesoramiento a los Estados sobre la creación de mecanismos nacionales de prevención⁸⁷².

⁸⁶⁹ *Ibid.*, p. 267.

⁸⁷⁰ Gabino Cué Monteagudo, *Tercer Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Gubernatura, Productos Gráficos “El castor”, México, 2013, p. 226.

⁸⁷¹ *Ibid.*, p. 231.

⁸⁷² Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, *Optional Protocol to the convention against torture (OPCAT) Subcommittee on prevention of torture*, Introduction, [en línea], 2012, Dirección URL: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIntro.aspx>, [consulta: 25 de marzo de 2014].

Cuadro 14. La actividad de SPT en Oaxaca

Actividad de SPT en el Estado de Oaxaca	2008 <ul style="list-style-type: none">➤ Realiza una inspección oficial al Estado de Oaxaca del 7 al 11 de septiembre como parte de una visita a México, con el propósito de analizar desde una perspectiva sistémica y preventiva, todos los aspectos relativos al trato de las personas privadas de su libertad y a sus condiciones de detención o custodia⁸⁷³.➤ Entre algunas de las observaciones y recomendaciones emitidas y atendidas por las diferentes instancias del poder ejecutivo en Oaxaca están: las irregularidades dentro de los centros penitenciarios; la defensa pública carece de independencia y de autonomía presupuestaria; no hay defensores indígenas o expertos en derecho indígena para representar adecuadamente los intereses de las personas indígenas detenidas por delito o invocar medios de defensa.
--	--

Fuente: ONU, Subcomité para la prevención de la Tortura, *Informe sobre la visita a México del Subcomité para la prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, párrafo 75, [en línea], México, 31 de mayo de 2010, Dirección URL: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/CountryVisits.aspx, [consulta: 25 de marzo de 2013].

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es el órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) encargado de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano. Su función es promover la observancia y defensa de los derechos humanos, sirve como un órgano consultivo de la OEA en dicha materia. En el contexto de la protección de los derechos de toda persona bajo la jurisdicción de los Estados americanos, es fundamental dar atención a las poblaciones, comunidades y grupos históricamente sometidos a discriminación. Sus tres pilares de trabajo son: el sistema de petición individual; el monitoreo de la situación de los derechos humanos en los Estados miembros; y la atención a líneas temáticas prioritarias. Complementan su trabajo conceptos como: el principio *pro homine*, según el cual la interpretación de una norma debe hacerse de la manera más favorable al ser humano; la necesidad de acceso a la justicia; y la incorporación de la perspectiva de género a todas sus actividades⁸⁷⁴.

⁸⁷³ Ulises Ruiz Ortiz, *IV Informe de Gobierno 2007-2008*, op. cit., p.183.

⁸⁷⁴ CIDH, *¿Qué es la CIDH?*, [en línea], 2011, Dirección URL: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>, [consulta: 2 de mayo de 2013]

Los principales grupos en los que enfoca el trabajo de su actividad son: los pueblos indígenas, las mujeres, los niños, las personas privadas de la libertad, los afrodescendientes, y los trabajadores migrantes.

Cuadro 15. Las acciones que vinculan la CIDH con el Estado de Oaxaca

<p>Acciones que vinculan la CIDH con el Estado de Oaxaca</p>	<p>2006</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Representación del Estado de Oaxaca acude a la audiencia «Situación de los derechos de las mujeres en Oaxaca» para incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas y mejorar las condiciones de vida de las oaxaqueñas al promover la equidad de género⁸⁷⁵. <p>2007</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Visita del presidente de la CIDH y relator sobre los derechos humanos, teniendo como objetivo dar seguimiento a la situación de los derechos humanos en el Estado de Oaxaca y verificar la situación de las personas privadas de su libertad en algunas cárceles⁸⁷⁶. ➤ Se realizaron reuniones de trabajo con el gobernador y representantes de la sociedad civil. ➤ Recomendaciones para el gobierno estatal: 1) el grado de fuerza ejercido por las fuerzas de seguridad no debe ser más que el absolutamente necesario; 2) adopción de medidas y políticas tendientes a esclarecer hechos y las violaciones de los DDHH; 3) identificar y sancionar a los responsables conforme a la ley; y 4) un marco del debido proceso, reparando daños morales y materiales a las víctimas⁸⁷⁷. <p>2011</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Dicta medidas cautelares sobre conflicto que afecta al pueblo triqui desde hace muchos años. Se han realizado diversas reuniones con el gobierno de Oaxaca para establecer acciones que garanticen la seguridad y la integridad física de los miembros de la comunidad triqui⁸⁷⁸.
---	---

⁸⁷⁵ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, op. cit., p. 183.

⁸⁷⁶ CIDH, “Bases Jurídicas y Actividades de la CIDH en 2007”, *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2007*, [en línea], 29 de diciembre de 2007, Dirección URL: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/cap2.sp.htm#Visitas>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

⁸⁷⁷ CIDH, *Comunicado de prensa No. 45/07. Presidente de la CIDH urge a investigación los hechos de violencia en Oaxaca*, [en línea], Washington, 16 de agosto de 2007, Dirección URL: <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2007/45.07sp.htm>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

⁸⁷⁸ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, op. cit., p. 33.

	<p>2011</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Gobernador del Estado de Oaxaca se reúne con el relator especial sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad con la disposición de hacer garantizar la vida y la integridad de las personas en esa condición⁸⁷⁹. ➤ Ejecutivo estatal se reúne con relator de trabajadores migrantes de la CIDH con la voluntad y compromiso de defender las garantías individuales de los indocumentados, oaxaqueños y de los que provienen de otras naciones al cruzar territorio estatal⁸⁸⁰. ➤ Comparecencia del titular del poder ejecutivo del Estado de Oaxaca al 141 período de sesiones de la CIDH, celebrada en Washington, D.C.⁸⁸¹ <p>2014</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ El gobierno estatal ha atendido nueve medidas cautelares colectivas y cuatro individuales de la CIDH, que buscan garantizar la vida e integridad física de las personas beneficiadas, implementa medidas de seguridad a través de las fuerzas policiales, realiza la investigación de los hechos y brinda atención médica y psicológica en los casos que los requieren⁸⁸².
--	--

Fuente: Elaboración propia con base en datos e información de comunicados de prensa e informes de la CIDH y el gobierno del Estado 2004-2013.

Amnistía Internacional es un movimiento global, que hace campaña para poner fin a los graves abusos que se cometen contra los derechos humanos. Es una organización independiente de todo gobierno, ideología, política, interés económico o religión, financiada con aportes de membresía y donaciones

⁸⁷⁹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Prioridad para el Gobierno del Estado continuar con el diálogo y lograr la paz en la zona triqui: Victor Raúl Martínez*, [en línea], México, 7 de agosto de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=7686>, [consulta: 16 de mayo de 2013].

⁸⁸⁰ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Reitera Cué su compromiso de defender derechos humanos de trabajadores migratorios*, [en línea], México, 27 de julio de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=7320>, [consulta: 16 de mayo de 2013].

⁸⁸¹ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, *op. cit.*, p. 269.

⁸⁸² Gabino Cué Monteagudo, *Tercer Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Gubernatura, Productos Gráficos "El castor", México, 2013, p. 230.

públicas, cuyo objetivo es que todas las personas disfruten de todos los derechos consagrados en la *Declaración Universal de Derechos Humanos* y otras normas⁸⁸³.

Cuadro 16. La actividad de Amnistía Internacional con impacto en Oaxaca

<p>Actividad de Amnistía Internacional con impacto en el Estado de Oaxaca</p>	<p>2006</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Emisión de informes sobre el conflicto magisterial 2006 centrados sobre las graves violaciones de los DDHH durante la crisis como: el uso excesivo de la fuerza, detención arbitraria, régimen de incomunicación, malos tratos, tortura, amenazas, hostigamiento de personas dedicadas a la defensa de los DDHH y periodistas, violaciones al debido proceso y del derecho a un juicio justo. La responsabilidad recae sobre la policía oficial⁸⁸⁴. <p>2007</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Segunda visita por parte de la secretaría general de Amnistía Internacional ante la continuidad de abusos contra los DDHH cometidos por militares y el sin avance en cuanto a las medidas tomadas por el gobierno con respecto del procesamiento de los responsables de graves violaciones de los DDHH cometidos anteriormente⁸⁸⁵. ➤ Recomendaciones de Amnistía Internacional a las autoridades locales: garantizar que las investigaciones sobre violaciones de DDHH en distintas instancias sea imparcial y exhaustiva; asegurar que todas las víctimas reciban reparaciones; investigar todas las denuncias de hostigamiento, amenazas, ataques y cargos penales por motivos políticos contra periodistas y defensores de DDHH; promover y proteger los DDHH y las libertades fundamentales; tener el compromiso de que las personas detenidas y en espera de juicio en relación con delitos cometidos en los disturbios reciban juicios justos⁸⁸⁶.
--	---

⁸⁸³ Amnistía Internacional, *Quiénes somos*, [en línea], 2013, Dirección URL: <http://www.amnesty.org/es/who-we-are>, [consulta: 1 de mayo de 2013].

⁸⁸⁴ Amnistía Internacional, *Documento - México Oaxaca: Clamor por la justicia*, [en línea], 31 de julio de 2007, Dirección URL: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR41/031/2007/es/2598c8a9-d37f-11dd-a329-2f46302a8cc6/amr410312007es.html>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

⁸⁸⁵ Amnistía Internacional, *Informe 2008 Amnistía Internacional. El estado de los derechos humanos en el mundo*, [en línea], p. 273, España, 2008, Dirección URL: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/POL10/001/2008/es/418e9c56-55df-4f60-8ebc-df3e4ca5fbab/pol100012008es.pdf>, [Consulta: 2 de mayo de 2013].

⁸⁸⁶ Amnistía Internacional, *Documento México Oaxaca: Clamor por la justicia, op. cit.*

	<p>Del 2010 a la actualidad</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Promueve en Oaxaca el respeto de los DDHH en el desempeño de las autoridades estatales y municipales. Le da impulso a cuatro aspectos: 1) la impunidad por las violaciones a los derechos humanos en el contexto de la crisis 2006; 2) los abusos contra los migrantes indocumentados (provenientes de Centroamérica); 3) los ataques contra defensores de DDHH; y 4) la situación de la región triqui.
--	--

Fuente: Amnistía Internacional, México: *Carta abierta al nuevo gobernador del Estado de Oaxaca*, [en línea], Londres, 10 de diciembre de 2010, Dirección URL: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR41/090/2010/es/ec9389da-55f7-458f-97d2-91f38bcb0dfc/amr410902010es.pdf>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

La Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH) trabaja para obtener mejoras concretas en el ámbito de la protección de las víctimas, de la prevención de las violaciones de los derechos humanos y de la condena judicial de los responsables. Es una ONG reconocida como un movimiento universal para que los derechos humanos sean efectivos, capaz de influir durante las tragedias, prevenir la perpetración de crímenes internacionales y consolidar los caminos indisociables de la paz, la democracia y el desarrollo⁸⁸⁷.

Cuadro 17. La acción de FIDH en el Estado de Oaxaca

<p>Acción de FIDH en el Estado de Oaxaca.</p>	<p>2006</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Hace un llamado a las autoridades a poner fin inmediatamente y sin condiciones a la violación de los derechos económicos, sociales y culturales en Oaxaca, habilitando un marco para el desarrollo de la mayoría de la población excluida de los derechos de educación y desarrollo. ➤ Recomienda crear las condiciones necesarias para el restablecimiento de una ética social, la consolidación de la democracia, el Estado de derechos y la paz interna.
--	---

Fuente: FIDH, *Oaxaca: conflicto social y violaciones a derechos humanos*, [en línea], México, 31 de octubre de 2006, Dirección URL: <http://www.fidh.org/OAXACA-CONFLICTO-SOCIAL-Y>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

Las Brigadas Internacionales de Paz (PBI) son una ONG que integra el trabajo conjunto de voluntarios de diversas partes del mundo, se convierte en un instrumento de actuación como ojos y oídos de la comunidad global, al fomentar

⁸⁸⁷ FIDH, *El papel de la FIDH*, [en línea], Dirección URL: <http://www.fidh.org/-El-papel-de-la-FIDH->, [consulta: 1 de mayo de 2013].

que la sociedad civil sea testigo de la situación de los derechos humanos. Esta organización busca que la ciudadanía tenga información sobre las violaciones a los DDHH que se cometen en los países donde se tiene presencia. A través de la construcción de una red de apoyo y asistencia se asegura que diplomáticos, miembros de gobierno y otras reconocidas personalidades presionen a los presuntos autores de violaciones a los derechos humanos o a las autoridades locales, con el objetivo de prevenir futuros abusos⁸⁸⁸.

Esta organización construye un espacio para la paz, promoviendo la no violencia y protegiendo los derechos humanos. Se brinda acompañamiento a una gran variedad de colectivos defensores amenazados a causa de su labor. Entre los que se encuentran comunidades indígenas, organizaciones medioambientales, juristas, organizaciones de mujeres y familiares de personas desaparecidas, entre otros. Acompaña a los defensores de derechos humanos en Colombia, Guatemala y México⁸⁸⁹.

Cuadro 18. La actividad de PBI en el Estado de Oaxaca

<p>Actividad de PBI en el Estado de Oaxaca</p>	<p>➤ Acompaña a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha A. C. (CODIGO- DH) - CEDHAPI - Padre Alejandro Solalinde Guerra y personal del albergue del migrante «Hermanos del camino» - El Centro Regional de Derechos Humanos «Bartolomé Carrasco Briseño A.C.» (BARCA-DH).
---	---

Fuente: Brigadas Internacionales de Paz, *Dónde trabajamos: Oaxaca*, [en línea], Dirección URL: <http://www.pbi-mexico.org/los-proyectos/pbi-mexico/donde-trabajamos/oaxaca/?L=1>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

La Comisión Civil Internacional de Observación por los Derechos Humanos (CCIODH) es una iniciativa que se forma a partir de la sensibilidad y preocupación existente de la sociedad civil internacional ante la presencia de violencia en Chiapas de 1997, con la masacre de Acteal. La comisión es un espacio plural interesado en recabar información de primera mano sobre las condiciones y la

⁸⁸⁸ Brigadas Internacionales de Paz, *Qué hacemos*, [en línea], Dirección URL: <http://www.pbi-ee.org/country-groups/estado-espanol/que-hacemos/>, [consulta: 1 de mayo de 2013]

⁸⁸⁹ Brigadas Internacionales de Paz, *Con quién trabajamos*, [en línea], Dirección URL: <http://www.pbi-ee.org/country-groups/estado-espanol/con-quien-trabajamos/>, [consulta: 1 de mayo de 2013].

gravedad de los acontecimientos. Su objetivo de la comisión es observar, reflexionar y diagnosticar la situación de los derechos humanos a consecuencia de los conflictos, elaborando un informe para darlo a conocer ante las diversas organizaciones internacionales como: los parlamentos o congresos nacionales y regionales, y el Alto Comisionado para los derechos humanos de la ONU⁸⁹⁰.

Cuadro 19. La CCIODH en el Estado de Oaxaca

<p>La CCIODH en el Estado de Oaxaca</p>	<p>➤ De las seis visitas realizadas en México desde 1997, la quinta (2006) y la sexta (2007) visita fueron realizadas al Estado de Oaxaca. La V Comisión estuvo formada por 39 personas de diferentes países, Francia, Italia, España, Dinamarca, Nueva Zelanda, EE. UU., y participan en ella psicólogos, juristas, personal sanitario, defensores de derechos humanos y representantes de la sociedad civil. Se organiza esta misión ante la preocupación y movilización nacional e internacional, atendiendo las denuncias y la ayuda para favorecer una solución dialogada y justa del conflicto magisterial surgido en 2006.</p>
--	---

Fuente: CCIODH, *Informe de los hechos de Oaxaca, Quinta Visita*, [en línea], p. 17, España, febrero de 2007, Dirección URL: http://cciodh.pangea.org/quinta/informe_final/informesinmarcas.pdf, [consulta: 1 de mayo de 2013].

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) es una institución independiente y neutral, trabaja en todo el mundo para prestar ayuda humanitaria a las personas afectadas por los conflictos y la violencia armada, y para promover las leyes por las que se protege a las víctimas de guerra. Se financia por donativos voluntarios procedentes de los gobiernos y las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y Media Luna⁸⁹¹. Entre las principales actividades de la organización están: las visitas a detenidos (prisioneros de guerra o internados civiles) en tiempo de conflicto armado, su objeto es velar porque sean tratados con dignidad y humanidad, de conformidad con los principios internacionales; protección de la población civil de conformidad con los Convenios de Ginebra de 1949 y sus protocolos adicionales de 1977; en el rubro de la salud, para que las víctimas de guerra tengan asistencia preventiva y curativa básica; y el fomento del respeto al

⁸⁹⁰ CCIODH, *Informe de los hechos de Oaxaca, Quinta Visita*, [en línea], pp. 13-17, España, febrero de 2007, Dirección URL: http://cciodh.pangea.org/quinta/informe_final/informesinmarcas.pdf, [consulta: 1 de mayo de 2013].

⁸⁹¹ CICR, *Acerca del Comité Internacional de la Cruz Roja*, [en línea], 29 de Octubre de 2010, Dirección URL: <http://www.icrc.org/spa/who-we-are/overview-who-we-are.htm>, [consulta: 1 de mayo de 2013].

derecho con la misión de proteger la vida y la dignidad de las víctimas de guerra y otras situaciones de violencia⁸⁹².

Cuadro 20. La acción del Comité Internacional de la Cruz Roja en Oaxaca

<p>Acción de la CICR en el Estado de Oaxaca</p>	<p>2006</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Durante los disturbios que se suscitaron en la Ciudad de Oaxaca, el CICR desplegó una acción humanitaria neutral e independiente a través del diálogo constante con los actores involucrados. Así mismo colaboró de cerca con la Cruz Roja Mexicana, delegación Oaxaca, en la implementación del programa «Acceso Seguro» capacitando y asesorando a voluntarios y socorristas. Como consecuencia de esta situación acompañó a varias personas privadas de su libertad hasta su exoneración.
--	---

Fuente: CICR, *Delegación Regional para México, América Central y el Caribe Hispanohablante, Boletín*, [en línea], Guatemala, septiembre de 2008, Dirección URL: <http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/mexico-newsletter-300908.pdf>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

La Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT) constituye actualmente la principal coalición internacional de ONG que luchan contra la tortura, las ejecuciones sumarias, las desapariciones forzadas y cualquier otro tratamiento cruel, inhumano o degradante. Esta ONG ofrece asistencia individualizada de carácter médico, jurídico y social a cientos de víctimas de la tortura, y difunde la protección de los individuos y la lucha contra la impunidad. Los programas específicos permiten aportar un apoyo a ciertas categorías particularmente vulnerables como las mujeres, los niños y los defensores de derechos humanos⁸⁹³.

⁸⁹² CICR, *Actividades del CICR a favor de las personas afectadas por la guerra*, [en línea], 29 de enero de 2013, Dirección URL: <http://www.icrc.org/spa/what-we-do/index.jsp>, [consulta: 1 de mayo de 2013]

⁸⁹³ OMCT, *Acerca de la OMCT*, [en línea], Dirección URL: <http://www.omct.org/es/about/>, [consulta: 1 de mayo de 2013].

Cuadro 21. La actividad de la OMCT en el Estado de Oaxaca

<p>Actividad de OMCT en el Estado de Oaxaca</p>	<p>2006</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Manifestó su preocupación frente al conflicto magisterial surgido en 2006, las graves violaciones de derechos humanos cometidas contra la población del Estado de Oaxaca y el uso excesivo de la fuerza policial, causando muertes, detenciones arbitrarias y malos tratos⁸⁹⁴. ➤ Entre las acciones solicitadas por la organización a las autoridades de México están: garantizar la seguridad, la integridad física y psicológica de todos los detenidos, incluyendo las de sus familias; ordenar libertad inmediata de todos y cada uno de los detenidos de encontrarse en ausencia de cargos legales válidos, o en caso de que existan, llevarlos ante un tribunal competente, independiente, justo e imparcial, garantizando sus derechos procesales; investigar de forma completa, exhaustiva e imparcial en torno a los malos tratos y torturas sufridos por los detenidos y en general por los manifestantes, con el fin de identificar los responsables, llevarlos ante un tribunal competente y aplicarles la sanción correspondiente; y garantizar el respeto de los derechos humanos, en particular acatando la Convención Contra la Tortura.
--	---

Fuente: OMCT, *México: Uso excesivo de fuerza policial en Oaxaca: Muertes, detenciones arbitrarias, malos tratos*, [en línea], México, 1 de diciembre de 2006, Dirección URL: <http://www.omct.org/es/urgent-campaigns/urgent-interventions/mexico/2006/12/d18280/>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

A través de los años la sociedad ha señalado las instituciones públicas del Estado de Oaxaca por no garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos, lo que se ha reflejado en las recomendaciones emitidas por organismos internacionales como la OACDH, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Durante el 2010, el gobierno del Estado de Oaxaca recibió un total de 165 recomendaciones, 29 de las cuales fueron emitidas por organismos internacionales⁸⁹⁵.

La actual administración retoma los derechos humanos en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 como un pilar fundamental que permite a la sociedad

⁸⁹⁴ OMCT, *México: Ataques armados en Oaxaca*, [en línea], México, 28 de julio de 2006, Dirección URL: <http://www.omct.org/es/human-rights-defenders/urgent-interventions/mexico/2006/07/d18123/>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

⁸⁹⁵ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gobernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos “El castor”, México, 2011, p. 267.

participar en las decisiones del gobierno, teniendo como prioridad su promoción, defensa y respeto irrestricto, garantizando la dignidad de las personas, y su acceso al desarrollo y bienestar⁸⁹⁶.

El gobierno del Estado de Oaxaca desde el 2011 ha reconocido una serie de obligaciones en materia de derechos humanos por lo que debe respetar, proteger, garantizar, promover y reparar los actos que violenten los derechos fundamentales de las personas⁸⁹⁷. En la obra del gobierno de Oaxaca se ha considerado la protección de los derechos humanos como un eje transversal que impacta y trasciende en diversas áreas de la administración pública, buscando proteger y restituir al pueblo oaxaqueño sus derechos fundamentales en los ámbitos de: justicia, participación política, libertad de expresión, de información y asociación⁸⁹⁸. La acción coordinada de organizaciones internacionales, nacionales y mundiales, así como de activistas de la sociedad civil, se vuelve un elemento solidario para la protección de los derechos humanos ante la evidente falta de capacidad del Estado para garantizarlos. Siendo posible gracias a la ayuda de una acción coordinada y solidaria de las organizaciones estatales, nacionales, y mundiales en materia de derechos humanos, así como de los activistas de la sociedad civil.

Derivado de ello, en Oaxaca se ha fortalecido la estructura institucional estatal al crear las Fiscalías de Investigación en Delitos de Trascendencia Social, y para la Atención a Migrantes, la Subprocuraduría de Delitos Contra de la Mujer por Razón de Género y la Oficina de la Comisionada para la Atención de los Derechos Humanos, esta última con dependencia directa de la gubernatura del Estado se encarga de “coordinar la política pública estatal en la materia; a través de esta oficina se procesan las respuestas y observaciones emitidas por las instancias y organismos locales, nacionales e internacionales, con las cuales se

⁸⁹⁶ Gabino Cúe Monteagudo, *Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016*, p. 44. [en línea], México, Gobierno del Estado de Oaxaca, Dirección URL: <http://www.planestataldedesarrollo.oaxaca.gob.mx/>, [consulta: 30 de marzo de 2014].

⁸⁹⁷ *Ibid.*, p.45.

⁸⁹⁸ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2012, *Gobierno, garante en la defensa y promoción de los Derechos Humanos de los Oaxaqueños: Gabino Cué*, [en línea], México, 9 de diciembre de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=30002>, [consulta: 22 de mayo de 2013].

mantiene una comunicación estrecha y directa”⁸⁹⁹. Además de la CIDH y la OACDH, otras instancias internacionales que han mantenido una relación con el Estado de Oaxaca desde el 2010 a la actualidad son: la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y la Prevención del Delito (ONUDD), la Subcomisión de los Derechos Humanos del Parlamento Europeo, y la Barra de Abogados de Inglaterra y Gales.

La Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados tiene el mandato de dirigir y coordinar la acción internacional para la protección de los refugiados a nivel mundial. La ACNUR salvaguarda los derechos humanos y el bienestar de las personas refugiadas, garantizando el derecho de asilo e identificando soluciones duraderas de los efectos y consecuencias que trae consigo la protección de las personas en dicha condición⁹⁰⁰. Las observaciones hechas por esta agencia se dirigen al Estado mexicano, con ubicación de las violaciones, como parte de los informes, y en su caso hace recomendaciones.

En el año 2011, ACNUR identificó a Oaxaca como una de las entidades federativas afectadas por el desplazamiento interno, causado por tensiones de carácter religioso, la competencia violenta por recursos naturales y ataques paramilitares. Entre las observaciones de ACNUR las comunidades indígenas son las más afectadas, particularmente la triqui, los desplazados tienen un acceso limitado a medios de vida y no se había tomado ninguna iniciativa para la restitución de tierras⁹⁰¹.

⁸⁹⁹ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, op. cit., p. 271.

⁹⁰⁰ ACNUR, *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*, [en línea], Fundación Galileo, 2014, Dirección URL: <http://www.acnur.org/t3/el-acnur/>, [consulta: 14 de abril de 2014].

⁹⁰¹ ACNUR, *México, Desplazamiento debido a violencia criminal y comunal*, [en línea], pp. 1-7, México, 25 de noviembre de 2011, Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno, Dirección URL: <http://www.acnur.org/t3/uploads/pics/Mexico - Desplazamiento debido a violencia criminal y comunal - IDMC 2011.pdf?view=1>, [consulta: 14 de abril de 2014].

Cuadro 22. Las acciones de la ACNUR que estrechan lazos de cooperación con el Estado de Oaxaca

<p>Acciones de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados que estrechan lazos de cooperación con el Estado de Oaxaca.</p>	<p>2011</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Se suscribe un convenio con el Estado de Oaxaca para que ACNUR brinde apoyo técnico y jurídico en la formulación de leyes, programas y protocolos de atención a la niñez, las personas migrantes, desplazadas, y víctimas de trata⁹⁰². ➤ Coordinación y apoyo técnico en la realización de: <ul style="list-style-type: none"> - Acuerdo Interinstitucional sobre Criterios de No Discriminación por Preferencia Sexual e identidad de Género. - Seminario internacional sobre protección y soluciones durables para desplazados⁹⁰³. - Firma de <i>Acuerdo de paz y concordia en la zona triqui</i>, y constitución de mesas de trabajo para sancionar acuerdos⁹⁰⁴. - Foro de intercambio interinstitucional sobre la protección de niñas, niños y adolescentes migrantes⁹⁰⁵. <p>2013</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Estrategia de monitoreo de posibles solicitantes de protección internacional. <p>2014</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Busca fortalecer mecanismos de protección a la niñez migrante y coordinar esfuerzos interinstitucionales para mejorar su atención⁹⁰⁶. ➤ Oaxaca es parte del «Programa Conjunto de Migrantes en Tránsito» financiado por el Fondo de Seguridad Humana de la ONU, entre algunos de sus propósitos⁹⁰⁷:
---	---

⁹⁰² Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gobernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos "El castor", México, 2012, p. 224.

⁹⁰³ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Reconoce ACNUR política de Cué a favor de desplazados internos*, [en línea], México, 4 de octubre de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=10102>, [consulta: 17 de mayo de 2013]

⁹⁰⁴ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Firman Gabino Cué y autoridades municipales Acuerdo de Paz y Concordia en la zona triqui*, [en línea], México, 25 de enero de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=16055>, [consulta: 19 de mayo de 2013]

⁹⁰⁵ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *DIF Oaxaca y ACNUR exhorta a la unión de esfuerzos para la atención de la niñez migrante*, México, 1 de octubre de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=40983>, [consulta: 8 de octubre de 2013].

⁹⁰⁶ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Recibe DIF estatal juguetes lúdicos para la atención de la niñez migrante*, [en línea], México, 25 de febrero del 2014, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=47473>, [consulta: 31 de marzo de 2014].

⁹⁰⁷ ACNUR, *Programa conjunto de migrantes en tránsito*, [en línea], Fundación Galileo, 2014, Dirección URL: <http://www.acnur.org/t3/donde-trabaja/america/mexico/la-proteccion-de-las-personas-refugiadas-y-la-seguridad-humana/>, [consulta: 15 de abril de 2014].

	<p>2014</p> <ul style="list-style-type: none"> - Apoya el fortalecimiento de capacidades de las instituciones del gobierno estatal para brindar asistencia a los migrantes vulnerables en tránsito. - Mejora la convivencia pacífica entre comunidades de acogida y albergues para migrantes.
--	--

Fuente: Elaboración propia con base en los informes y notas de prensa del gobierno estatal de Oaxaca 2010-2014 y documentos del ACNUR.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y la Prevención del Delito tiene el mandato de ayudar a los Estados miembros en su lucha contra las drogas ilícitas, la delincuencia y el terrorismo. Entre los programas de trabajo están los proyectos de cooperación técnica para mejorar la capacidad de los Estados miembros en su actuación contra las drogas ilícitas, la delincuencia y el terrorismo; el trabajo de investigación y análisis para incrementar el conocimiento sobre la comprensión de las drogas y los problemas que trae consigo la delincuencia. Los gobiernos y otros agentes del desarrollo recurren a ONUDD como un apoyo de experiencia especializada para enfrentar los desafíos que enfrenta la comunidad internacional en cuestión de drogas y el delito⁹⁰⁸.

Cuadro 23. La ONUDD en el Estado de Oaxaca

<p>La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) en el Estado de Oaxaca</p>	<p>2012</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Se realiza en Oaxaca el proyecto «Consulta estatal para una estrategia nacional de fortalecimiento en seguridad y justicia para medios de comunicación en México» del 20 de enero al 27 de marzo. Existe una línea de colaboración con autoridades estatales y federales en materia de prevención del delito, administración e impartición de justicia, así como en cultura de la legalidad⁹⁰⁹. ➤ Gobierno estatal de Oaxaca y ONUDD realizan consulta estatal para fortalecer esquemas de protección a periodistas. Se llevó a cabo un diálogo abierto y constructivo para generar una agenda de trabajo a nivel local, estatal y federal en torno a la seguridad para los medios de comunicación.
--	--

Fuente: Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gobierno y UNODC realizan consulta estatal para fortalecer esquemas de protección a periodistas*, [en línea], México, 20 de enero de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=15872>, [consulta: 18 de mayo de 2013].

⁹⁰⁸ UNODC, *About UNODC*, [en línea], 2014, Dirección URL: <https://www.unodc.org/unodc/en/about-unodc/index.html?ref=menutop>, [consulta: 3 de abril de 2014].

⁹⁰⁹ UNODC, *Inauguración de la consulta estatal para una estrategia nacional de fortalecimiento en seguridad y justicia para medios de comunicación en Oaxaca*, [en línea], 20 de enero de 2012, Dirección URL: http://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2012/consulta_oaxaca.html, [consulta: 3 de abril de 2014].

La Subcomisión de los Derechos Humanos del Parlamento Europeo organiza audiencias y debates sobre todas las cuestiones relativas a los derechos humanos, y como consecuencia aprueba informes y resoluciones para contribuir al debate internacional sobre temas como la pena de muerte, la tortura o la lucha contra la impunidad. Además trata de reaccionar a las violaciones de los derechos humanos en todo el mundo lo más rápidamente posible, dando voz a los afectados⁹¹⁰.

Cuadro 24. La actividad de la Sub comisión de los Derechos Humanos del Parlamento Europeo en Oaxaca

<p>La actividad de la Sub comisión de los Derechos Humanos del Parlamento Europeo en el Estado de Oaxaca</p>	<p>2011/ mayo</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Reunión con el gobernador Gabino Cué para el esclarecimiento del homicidio del activista finlandés Jyri Jaakola e instituir un compromiso sobre los derechos humanos en Oaxaca⁹¹¹. <p>2011/ septiembre</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Se reúnen miembros de la DROIT con el Gobernador para ratificar compromiso a favor de la paz y la reconciliación en la zona triqui y darle seguimiento a la investigación del caso Jaakola⁹¹². <p>2012/ octubre</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Representantes del grupo Verdes del Parlamento Europeo son recibidos por el gobernador, se les informa sobre las ordenes de aprensión contra presuntos culpables en el homicidio de los activistas Jyri Jaakola y Beatriz Cariño. ➤ Se realiza un trabajo conjunto en temas sobre la situación de los defensores de derechos humanos en Oaxaca, demandando a las autoridades de procuración de justicia mayores garantías para quienes luchan en promover y tutelar los derechos ciudadanos en particular de los grupos vulnerables.
---	---

Fuente: Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Reconocen Eurodiputadas voluntad del Gobierno de Oaxaca para esclarecer asesinatos de Beatriz Cariño y Jyri Jaakkola*, [en línea], México, 4 de octubre de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=26931>, [consulta: 20 de mayo de 2013].

⁹¹⁰ Parlamento Europeo, *Comisiones, DROI, Derechos Humanos, palabras de bienvenida*, [en línea], Dirección URL: <http://www.europarl.europa.eu/committees/es/droi/members.html>, [consulta: 4 de abril de 2014].

⁹¹¹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Parlamento Europeo reconoce compromiso de Gabino Cué con los derechos humanos y la justicia*, [en línea], México, 19 de mayo de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=5420>, [consulta: 14 de mayo de 2013].

⁹¹² Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Reconocen parlamentarias europeas voluntad de Gobierno estatal para esclarecer caso Jyri Jaakola*, [en línea], México, 3 de septiembre de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=8600>, [consulta: 17 de mayo de 2013].

La Barra de Abogados de Inglaterra y Gales (Bar Human Rights Committee, BHRC) tiene entre sus objetivos: defender el imperio de la ley y las normas de derechos humanos internacionalmente reconocidos; apoyar a los abogados en ejercicio, jueces y defensores de los derechos humanos que son amenazados o coaccionados en su trabajo; asesorar, apoyar y cooperar con otras organizaciones e individuos que trabajan para la promoción y protección de los derechos humanos. El mandato de la BHRC se extiende a todos los países del mundo, está legalmente calificado y aceptado internacionalmente como observador, crítico y asesor en la materia⁹¹³.

Cuadro 25. La Barra de Abogados de Inglaterra y Gales en el Estado de Oaxaca

<p>La Barra de Abogados de Inglaterra y Gales en el Estado de Oaxaca</p>	<p>2009</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Visita de una delegación de la BHRC a los Estados de Guerrero y Oaxaca, para realizar una investigación y documentar casos de violación a los derechos humanos y trabajar en la protección de los derechos civiles de las comunidades indígenas y otros grupos minoritarios, así como también en detenciones preventivas y jurisdicciones militares. Se celebraron reuniones con funcionarios federales, estatales y municipales⁹¹⁴. <p>2011</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Dos años después de haber emitido las recomendaciones la BHRC establece comunicación y coordinación con el gobierno del Estado de Oaxaca para ver los avances en materia de derechos humanos, la protección de los defensores, el acceso a la ley, la justicia y el respeto al Estado de Derecho.
---	---

Fuente: Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Barra de Abogados de Inglaterra y Gales reconoce política de Gobierno de Gabino Cué en materia de Derechos Humanos*, [en línea], México, 23 de septiembre de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=9523>, [consulta: 17 de mayo de 2013].

Como parte de los cambios inmateriales que trae consigo la nueva dinámica internacional, la propagación de los derechos humanos se ha convertido en algo global con importancia local. El aseguramiento y la protección de la dignidad del

⁹¹³ Bar Human Rights Committee, *About the BHRC*, [en línea], 2013, Dirección URL: <http://www.barhumanrights.org.uk/about-bhrc>, [consulta: 31 de marzo de 2014]

⁹¹⁴ Bar Human Rights Committee, *Where we work, Projects, Mexico*, [en línea], 2012, Dirección URL: <http://www.barhumanrights.org.uk/where-we-work/mexico>, [consulta: 3 de abril de 2014].

ser humano se han difundido y aplicado a nivel mundial por distintos actores de la arena internacional, entre los cuales se encuentran organizaciones internacionales, organismos no gubernamentales, los gobiernos nacionales y las entidades federativas. Para el gobierno del Estado de Oaxaca los acontecimientos del conflicto magisterial del 2006 marcaron la pauta para que el territorio estatal estuviera bajo la mira de organizaciones dedicadas a resguardar y garantizar los derechos humanos a nivel mundial.

Tener la atención de los organismos internacionales defensores de derechos humanos sirvió al gobierno estatal para el establecimiento de mecanismos de cooperación y vinculación en dicha materia. El respeto, la protección, la promoción, y garantizar los derechos inalienables y universales de todo individuo se convierte para las dos administraciones del Estado de Oaxaca en un pilar fundamental y eje transversal que fortalece las instituciones estatales y el acceso al desarrollo de las comunidades.

La cooperación internacional en cuestión de derechos humanos es un asunto que ha traspasado fronteras y se ha integrado en el ámbito de lo local ante la incursión de organizaciones de alcance global dedicadas a proteger dichos derechos. En Oaxaca la cooperación internacional en esta materia puede verse reflejada cuando el gobierno estatal impulsa programas y proyectos en coordinación con los organismos internacionales; se realizan en conjunto talleres, protocolos, seminarios; se presta asistencia y asesoría técnica en la elaboración de leyes, diagnósticos, y en la formulación de políticas, así como en la instalación de instituciones relacionadas con los derechos humanos.

Las organizaciones internacionales como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos son los principales organismos con los que se ha establecido una estrecha cooperación cuyos temas de acción son: objetivos del milenio; derechos de los migrantes y desplazados; prevención de la discriminación; erradicación del trabajo forzoso; equidad de género; protección a

defensores; administración y acceso a la justicia; derechos de los pueblos indígenas, niños, mujeres, personas de edad y discapacitados.

El gobierno del Estado de Oaxaca ha firmado cartas de intención, acuerdos y convenios con las organizaciones internacionales para darle impulso a políticas y acciones que protejan y hagan efectivos los derechos humanos. Mientras que con las organizaciones no gubernamentales se atendían las visitas, recomendaciones, observaciones y emisión de informes. El contacto establecido con los organismos internacionales sobre la protección de los derechos humanos se convierte en una herramienta para el incremento del capital político con el que cuenta el Estado en su quehacer a nivel internacional.

5.3. Las agencias de cooperación internacional: organismos actores que se vinculan al ámbito local para colaborar en el desarrollo de la entidad federativa: Oaxaca 2004-2014

La distintas agencias de cooperación multilateral como las que se encuentran dentro del Sistema de Naciones Unidas y las bilaterales como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, o la Agencia de Cooperación Internacional de Japón, se basan en acuerdos previamente concertados con el gobierno federal, en concreto con la SRE, y de ahí con la Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional creada en 2004, unidad que fue sustituida por la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) en 2011. Las agencias se apoyan en las prioridades que para el desarrollo nacional delinea el Plan Nacional de Desarrollo y perfilan los contenidos de su propuesta de cooperación al desarrollo con base en los resultados de un diagnóstico o estado (reporte) del país previamente realizado y de acuerdo a sus propias líneas de agenda, así como de acuerdo a los contenidos o lineamientos que la agenda internacional para el desarrollo prioriza⁹¹⁵.

⁹¹⁵ Esther Ponce Adame, "Cooperación descentralizada y desarrollo local", en Beatriz Schmukler; Citlali Ayala Martínez; Gabriela Sánchez Gutiérrez (Coords.), *Cooperación Internacional para el desarrollo en México. Hacia una agenda participativa*, Instituto de Investigación: Dr. José Ma. Luis Mora, Cooperación Internacional, México, 2008, pp.130-131.

La incorporación de temas fundamentales para el desarrollo o que directamente le interesan a las entidades federativas o municipios, depende de⁹¹⁶:

- La participación de los gobiernos subnacionales en el marco de las comisiones mixtas, binacionales o de carácter regional;
- De la labor de cabildeo que estos poderes pudieran hacer con las agencias para impulsar algún determinado proyecto o tema en particular, o bien, de la capacidad de otras instancias del gobierno federal para impulsar proyectos de cooperación con agencias bilaterales o multilaterales en temas como el federalismo, el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los municipios y Estados, el desarrollo de infraestructura, el desarrollo local y regional. Estas instancias pudieran ser la Secretaría de Desarrollo Social; el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal;
- Tener como sustento la capacidad de enlace entre la AMEXCID, la Dirección de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC) y la Dirección General de Coordinación Política de la SRE para colocar las agendas bilaterales y multilaterales de cooperación en aquellos temas que son prioritarios para el fortalecimiento de los gobiernos municipales o estatales y para el desarrollo de tales espacios locales.

Entre las agencias bilaterales y multilaterales con mayor participación se encuentran: JICA, USAID, Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FPNU), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Banco Mundial, organismos internacionales que para su actuación en ámbitos estatales o municipales parten de aquellos objetivos, líneas estratégicas y acciones previamente acordadas con el gobierno federal o delineadas en sus propios programas o agendas de trabajo, pero que en muchos casos, no necesariamente comportan la participación directa de la población local o de las instancias políticas de gobierno subnacional correspondientes. Esto a pesar de la importancia que en los últimos años

⁹¹⁶ *Ibid.*, pp.130-131.

adquieren ciertos temas directamente vinculados con el quehacer cotidiano y responsabilidades de estos gobiernos, como la contaminación ambiental en las ciudades, la conservación de la biodiversidad, la descentralización, formas de exclusión social y problemas deficitarios del desarrollo, que hablaría de poder acrecentar su vinculación en el trabajo de dichas agencias⁹¹⁷.

Las agencias de cooperación internacional son entidades que gestionan a nivel mundial acciones conjuntas en la realización de proyectos y programas relacionados con el desarrollo. En el Estado de Oaxaca desde el año 2004 y aún antes, han estado presentes los organismos del Sistema de Naciones Unidas, así como agencias bilaterales que han implementado una serie de acciones en conjunto con el gobierno estatal y establecido relaciones de cooperación internacional. Oaxaca se ha insertado en la nueva dinámica global aprovechando la oportunidad que representa la implementación de un nuevo modelo de cooperación descentralizada, para cumplir con una agenda social de la globalización cuya atención está puesta sobre los objetivos del milenio.

5.3.1. Organismos del Sistema de Naciones Unidas con proyectos de desarrollo implementados en el Estado de Oaxaca

El Sistema de Naciones Unidas es el conjunto de organismos especializados, fondos y programas que conforman la Organización de las Naciones Unidas, trabajan en una amplia gama de temas fundamentales, desde el desarrollo sostenible, medio ambiente y la protección de refugiados, la lucha contra el terrorismo, el desarme y la no proliferación, hasta la promoción de la democracia, los derechos humanos, la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer, la gobernanza, el desarrollo económico y social, la salud internacional, la expansión de la producción de alimentos, entre otros, con el fin de alcanzar objetivos y coordinar esfuerzos para un mundo más seguro y sostenible⁹¹⁸.

⁹¹⁷ *Ibid.*, pp.131-132.

⁹¹⁸ ONU, *Las Naciones Unidas*, [en línea], página oficial de la ONU, Dirección URL: <http://www.un.org/es/aboutun/>, [consulta: 24 de junio de 2014].

Cuadro 26. Los organismos del Sistema de la ONU presentes en Oaxaca

Organismos del Sistema de Naciones Unidas representados en México		Con presencia en el Estado de Oaxaca
Altos Comisionados		
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	✓
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	✓
Agencias especializadas		
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación	✓
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional	
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el desarrollo Industrial	
OIT	Organización Internacional de Trabajo	✓
OPS/OMS	Organización Panamericana de la Salud/ Organización Mundial de la Salud	✓
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	✓
Programas		
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	✓
ONUDD	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y la Prevención del Delito	✓
ONU-HÁBITAD	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos	
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente	
Fondos		
FPNU	Fondo de Población de las Naciones Unidas	✓
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia	✓
ONU Mujeres	ONU Mujeres	✓
Comisiones Regionales		
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe	✓
Centros de información		
CINU	Centro de Información de las Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana	
Instituciones financieras		
BIRF(BM)	Banco Mundial	✓
CFI	Corporación Financiera Internacional	
Agencias No Residentes		
OCHA	Organización de las Naciones Unidas para la Asistencia Humanitaria	

Fuente: Elaboración propia con base en ONU México, Sistema de las Naciones Unidas, *Organismos representados en México*, [en línea], Dirección URL: http://www.onu.org.mx/organismos_representados_mexico.html, [consulta: 24 de junio de 2014].

En México los organismos del Sistema de Naciones Unidas son vínculos que conectan con el mundo, al ofrecer experiencias internacionales en materia de desarrollo y herramientas para el cumplimiento de acuerdos internacionales. Los organismos o agencias de la ONU tienen presencia nacional de acuerdo a las áreas que el mismo país ha identificado como de prioridad para su desarrollo. Los organismos del Sistema de las Naciones Unidas están catalogados en: altos comisionados, agencias especializadas, programas, fondos, comisiones regionales, centros de información, instituciones financieras, convenciones de las Naciones Unidas, agencias no residentes y departamentos⁹¹⁹.

La ONU trabaja en México mediante proyectos de colaboración técnica que se llevan a cabo en una acción conjunta tanto con los gobiernos federales y locales, como también con la academia, el ámbito empresarial y la sociedad civil del país. Las actividades de las agencias dependen de su mandato y especialidad, así algunas centran su actividad en trabajos de investigación aplicada sobre retos de desarrollo, mientras que otras prestan apoyo técnico para el desarrollo de capacidades⁹²⁰.

Son 20 agencias del Sistema de Naciones Unidas presentes en México, de las cuales 13 han hecho presencia dentro de territorio Oaxaqueño. La firma del *Convenio de Cooperación en Materia de Desarrollo Humano y Objetivos de Desarrollo del Milenio celebrado entre el Gobierno del Estado de Oaxaca y el Sistema de Naciones Unidas en México* en 2011, aseguró el establecimiento de vínculos entre la entidad federativa y las agencias de la ONU de una forma coherente y efectiva. El convenio fortalece las bases de cooperación para el diseño y operación de acciones implementadas por el gobierno estatal oaxaqueño en materia de desarrollo social y humano, en dirección de lograr avances en congruencia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio⁹²¹.

⁹¹⁹ ONU, *La ONU en México*, [en línea], Página Oficial de la ONU, Dirección URL: http://www.onu.org.mx/marco_de_accion.html, [consulta: 24 de junio de 2014].

⁹²⁰ *Ibidem*.

⁹²¹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gabino Cué y ONU por el cumplimiento de los Objetivos del Milenio en la entidad*, [en línea], México, 11 de julio de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=6747>, [consulta: 16 de mayo de 2013]

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo es el organismo de la ONU que promueve el cambio y conecta a los países con los conocimientos, la experiencia y los recursos necesarios para ayudar a los pueblos a forjar una vida mejor. Trabaja con los gobiernos y las personas para ayudarles a encontrar soluciones a los retos mundiales y nacionales del desarrollo, principalmente en cuestiones como: gobernabilidad democrática, reducción de la pobreza, prevención y recuperación de las crisis, VIH/SIDA, energía y medio ambiente. En cada una de estas esferas temáticas, el PNUD defiende la protección de los derechos humanos, promueve el empoderamiento de la mujer, y le da seguimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio⁹²².

Ante la incursión del PNUD sobre territorio oaxaqueño el gobierno de esta entidad federativa desde el 2004 tiene el propósito de colaborar y reforzar los programas sociales federales y estatales, así como vigilar constantemente las operaciones del programa⁹²³. A partir del 2011 se agrega como propósito enfrentar el reto que representa el cumplimiento de los objetivos del milenio mediante el acompañamiento de agentes impulsores de la cooperación internacional para el desarrollo como lo es el PNUD⁹²⁴. Desarrollo sustentable y gobernabilidad democrática son los ejes temáticos que dominan los programas en los que se involucra al Estado de Oaxaca. Entre los proyectos aplicados en territorio oaxaqueño se encuentran⁹²⁵:

- 1) Manejo Integrado de Ecosistemas en tres Eco regiones Prioritarias.

Duración: 29/06/2001- 31/12/2011

⁹²² PNUD, *Nuestro Trabajo*, [en línea], ONU, 2012, Dirección URL: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/overview.html>, [consulta: 4 de mayo de 2013].

⁹²³ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, [en línea], p. 202, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2006, Dirección URL: <http://www.transparenciapresupuestaria.oaxaca.gob.mx/pdf/04/03/Segundo%20Informe.pdf>, [consulta: 23 de enero de 2013].

⁹²⁴ Cfr. Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Países de Europa, Asia y América Latina ven a Oaxaca como tierra de oportunidades*, [en línea], México, 24 de octubre de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=11031>, [consulta: 18 de mayo de 2013].

⁹²⁵ PNUD, *Nuestros proyectos*, [en línea], México, 14 de abril de 2014, Dirección URL: <http://www.undp.org.mx/spip.php?page=proyectos>, [consulta: 8 de agosto de 2014].

- 2) Manejo Integral de Riesgos y Desastres en el Sureste de México. Duración: 01/12/2002- 31/12/2013
- 3) Sistemas normativos indígenas e intervención del Estado en comunidades indígenas: el rol de la participación política y social con perspectiva de género. Duración: 17/12/2007- 30/04/2012
- 4) Fortalecimiento de las capacidades de gestión en el Estado de Oaxaca, a través de la implementación del Sistema de Programación y Gestión de Metas, así como del Centro de gestión del Gobernador, PNUD-SIGOB. Duración: 17/04/2012- 31/10/2012
- 5) Apoyo al fortalecimiento de instituciones gubernamentales y de las capacidades de la sociedad civil para mejorar la protección de migrantes vulnerables en tránsito. 01/01/2013- 31/12/2014

De los cinco proyectos impulsados por el PNUD, uno se implementa específicamente en territorio oaxaqueño, y cuatro de ellos son de índole regional al incluir a varios Estados de la República Mexicana dependiendo de la prioridad temática. Los proyectos se enfocan en la protección de la biodiversidad, el manejo sustentable de áreas de conservación; la formación de expertos locales en la prevención de desastres y manejo de riesgos; la participación política de los pueblos indígenas; la seguridad humana de migrantes en tránsito; y particularmente la contribución en el establecimiento de políticas públicas para generar los mecanismos institucionales en el logro de objetivos y metas planteados sobre el Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016 en Oaxaca.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

La esencia de las actividades de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) reside en alcanzar la seguridad alimentaria para todos, y asegurar que las personas tengan acceso regular a los alimentos de buena calidad que les permitan llevar una vida activa y saludable. El mandato de esta organización consiste en mejorar la nutrición, aumentar la productividad agrícola, elevar el nivel de vida de la población rural y contribuir al

crecimiento de la economía mundial. Sus actividades comprenden cuatro principales esferas: ofrecer información, compartir conocimientos especializados en materia de políticas agroalimentarias, y ofrece un lugar de encuentro para los países⁹²⁶.

La FAO conduce las actividades internacionales encaminadas a erradicar el hambre, trabajando para garantizar que todos tengan una alimentación equilibrada: procurando una nutrición correcta, poniendo énfasis en las comunidades vulnerables, asistiendo a los gobiernos de los países miembros, la sociedad civil y la cooperación internacional, empoderando a los actores sociales y a las comunidades locales para que sean protagonistas de su propio desarrollo, e implementando esfuerzos sobre las actividades relacionadas con la agricultura y la alimentación sin destruir el medio ambiente. La FAO lleva sus conocimientos al campo, a través de miles de proyectos en todo el mundo, movilizandoy administrando las cuotas de participación de los países miembros y donaciones de bancos de desarrollo y organizaciones internacionales⁹²⁷.

En México la FAO promueve con apoyo técnico el Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA) que tiene como objetivo mejorar el abastecimiento alimentario y contribuir a la reducción de la pobreza de manera sustentable en zonas rurales de alta marginación⁹²⁸. En 2007 se implementó el PESA en el Estado de Oaxaca en coordinación con la FAO, y contando con la participación de instituciones nacionales, y locales, como el Instituto Tecnológico del Valle de Oaxaca (ITVO). En ese año se incubaron dos Agencias de Desarrollo Rural (ADR), una en la región Sierra Sur y otra en la Región Mixteca⁹²⁹.

⁹²⁶ FAO, *Acerca de la FAO*, [en línea], ONU, 2013, Dirección URL: <http://www.fao.org/about/es/>, [4 de mayo de 2013].

⁹²⁷ Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, *Conozca la FAO, Por un mundo sin hambre*, [en línea], Santiago de Chile, 2013, Dirección URL: <http://www.rlc.fao.org/es/conozca-fao/>, [consulta: 5 de mayo de 2013].

⁹²⁸ SAGARPA, *Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)*, [en línea], México, 2012, Dirección URL: <http://www.sagarpa.gob.mx/desarrolloRural/AsistenciaCapacitacion/Paginas/pesa.aspx>, [consulta: 28 de abril de 2014].

⁹²⁹ Ulises Ruiz Ortiz, *III Informe de Gobierno 2006-2007*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2007, p. 116.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) sostiene que el PESA en México busca fomentar el bienestar y el bien común de los individuos y sus comunidades rurales a través de tres acciones⁹³⁰:

- 1) El apoyo a las comunidades en el fomento de la autogestión, el desarrollo de sus capacidades, sus recursos naturales, culturales, humanos, materiales y de organización.
- 2) La operación y consolidación de proyectos para dar una respuesta estructurada y contundente a las necesidades de las familias rurales de comunidades de alta marginación.
- 3) La consolidación de instituciones y agentes locales que, asociados y en contribución con los tres niveles de gobierno, promuevan un modelo de comunidades rurales con un enfoque de desarrollo sustentable, el cual logra un mayor nivel de seguridad alimentaria y de combate a la pobreza.

Oaxaca en conjunto con Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Morelos y Puebla forman parte de los Estados de la República Mexicana que cuentan con la partida presupuestal específica en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Con el que se apoya la operación de 112 Agencias de Desarrollo Rural para atender 3, 713 localidades, lo que representa el 84% de la cobertura nacional del PESA. Para 2009, Oaxaca contaba con 24 Agencias de Desarrollo Rural; 230 municipios, 931 localidades, y 21, 953 familias atendidos por PESA, con un total de proyectos de 37, 122, implementados en el hogar, alimentación e ingresos⁹³¹.

El gobierno estatal en Oaxaca ha desarrollado proyectos para darle continuidad al combate a la pobreza alimentaria en las comunidades de alta y muy alta marginación. Con el esquema de trabajo de PESA se atienden los municipios con un menor índice de desarrollo humano, permitiendo la instalación de sistemas de captación y almacenamiento de agua, estufas ahorradoras de leña, producción

⁹³⁰ FAO-SAGARPA, *PESA México, misión y principios*, [en línea], México, 2013, Dirección URL: http://www.utn.org.mx/mision_pesa.html, [consulta: 5 de mayo de 2013].

⁹³¹ FAO- SAGARPA, *Cobertura nacional PESA*, [en línea], México, diciembre de 2009, Dirección URL: http://www.utn.org.mx/cobertura_pesa.html, [consulta: 5 de mayo de 2013].

de maíz en laderas, producción de miel, explotación de ganado, construcción de espacios avícolas y huertas frutícolas⁹³².

Recientemente el gobierno estatal ha retomado PESA como un instrumento de política social cuyos recursos se invierten en proyectos y programas estratégicos que garanticen la producción de alimentos y generación de ingresos para lograr el bienestar de las comunidades oaxaqueñas marginadas. Se tiene el compromiso de hacer de la buena alimentación un derecho para todos independientemente de su condición económica, buscando garantizar la alimentación de las familias oaxaqueñas que radican en los 172 municipios de alta y muy alta marginación. PESA se encarga de facilitar los recursos que permitan la producción agropecuaria, promover el consumo balanceado de alimentos para el mejoramiento nutricional de las familias a través de la instalación de 58 agencias de Desarrollo Rural. La meta de PESA, es que se alcance una producción anual de 15, 000 toneladas de alimento para las familias oaxaqueñas⁹³³.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) es un organismo dentro de la ONU encargado de impulsar un mundo donde se respeten los derechos de todos y cada uno de los niños. Su principal propósito es la colaboración con otros para superar los obstáculos impuestos a la niñez por la pobreza, la violencia, la enfermedad y la discriminación. Propugna medidas para que se dé a los niños un mejor comienzo en la vida, dado que la adecuada atención desde la más tierna edad constituye la base más sólida del futuro de una persona. Promueve se eduque a las niñas, para que, como mínimo, reciban una educación primaria completa, dado que así se beneficia a niñas y niños. Cuando

⁹³² Ulises Ruiz Ortiz, *IV Informe de Gobierno 2007-2008*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2008, p. 34.

⁹³³ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Garantiza gobierno de Cué seguridad alimentaria; invierte en el campo 768 mdp en 2013*, [en línea], México, 19 de enero de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=31464>, [consulta: 22 de mayo de 2013].

las niñas que han recibido una educación llegan a la edad adulta piensan mejor, son mejores ciudadanas y mejores madres de sus propios hijos⁹³⁴.

En suma, los esfuerzos de la UNICEF se orientan en velar por una educación básica, e igualitaria entre los géneros; la supervivencia y desarrollo infantil, para que todos los niños tengan servicios básicos rentables, estén inmunizados contra enfermedades comunes de la infancia y bien nutridos; en la prevención de la propagación, y tratamiento del VIH/SIDA entre los jóvenes, niños y madres; y en la construcción de un entorno de protección para la infancia⁹³⁵.

Desde el 2006 el Estado de Oaxaca se suma a los compromisos de México ante el *Decenio de las Naciones Unidas para la Alfabetización*⁹³⁶ y el *Programa Mundial de Educación para Todos* con el «Programa Estatal de Alfabetización»⁹³⁷, cuyo propósito fue lograr la alfabetización de niños, jóvenes, hombres y mujeres, desde una perspectiva de educación a lo largo de la vida para el pleno desenvolvimiento dentro de las comunidades⁹³⁸.

En 2007 el gobierno estatal suscribe un convenio de colaboración con la UNICEF para implementar la iniciativa «Todas las niñas y los niños a la escuela», para dar atención educativa básica a una población en edad escolar que había sido excluida del servicio educativo. La inversión estatal fue de 3, 599, 000

⁹³⁴ UNICEF, *Sobre UNICEF: Quiénes somos*, [en línea], Dirección URL: http://www.unicef.org/spanish/about/who/index_introduction.html, [consulta: 5 de mayo de 2013].

⁹³⁵ UNICEF, *Esfera prioritaria*, [en línea], Dirección URL: <http://www.unicef.org/spanish/whatwedo/index.html#>, [consulta: 5 de mayo de 2013].

⁹³⁶ El Decenio de las Naciones Unidas para la Alfabetización tiene como objetivo extender la alfabetización a todas las personas que normalmente no tienen acceso a ella, este se centra en las necesidades de los adultos teniendo como prioridad que las personas en cualquier parte del mundo puedan hacer uso de la alfabetización para comunicarse en su comunidad, su sociedad y más allá. Por lo que los programas de alfabetización deben llegar a los grupos de población más pobres y marginados, creando entornos alfabetizados localmente sostenibles. UNESCO, *¿En qué consiste el Decenio de las Naciones Unidas para la Alfabetización?*, [en línea], ONU, 2006, Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/Depts/dpi/boletin/alfabetizacion/aboutdecade.htm>, [consulta: 5 de mayo de 2013].

⁹³⁷ El Programa Mundial de Educación para Todos es un compromiso mundial de darles educación básica de calidad a todos los niños, jóvenes y adultos, universalizar la educación primaria y reducir masivamente el analfabetismo a más tardar para el año 2015, en contribución de los Objetivos del Desarrollo del Milenio, pues la educación proporciona las competencias y aptitudes necesarias para mejorar la salud, los medios de vida y fomenta las prácticas medioambientales seguras. UNESCO, *Educación para todos, historia*, [en línea], ONU, 2012, Dirección URL: <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all/the-efa-movement>, [consulta: 5 de mayo de 2013].

⁹³⁸ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, op. cit., p. 103.

pesos⁹³⁹. Contando con el respaldo de la UNICEF en 2007 y 2008 se desarrolló el proyecto denominado «Atención Integral a Niñas y Niños con Discapacidad en Comunidades Rurales», cuyo objetivo fue implementar un conjunto de acciones dirigidas a garantizar los derechos de los niños y adolescentes con discapacidad, aplicando un enfoque de atención integral comunitaria⁹⁴⁰.

Para junio de 2011 el Gobierno del Estado de Oaxaca y UNICEF firman un convenio para garantizar los derechos de las niñas y los niños del Estado. Este acuerdo de colaboración pone en marcha la alianza «Todos por las niñas y los niños de Oaxaca» cuya finalidad se centra en el mejoramiento de la calidad de vida de los niños que viven en los 59 municipios con menor índice de desarrollo humano. Este programa se implementó bajo la dirección del Consejo de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de Oaxaca, y funcionó bajo tres líneas de acción: el derecho de supervivencia y desarrollo, para que todo niño nazca y se desarrolle sano; el derecho a la identidad, con el que todos tengan un nombre y una nacionalidad a través del registro civil universal y gratuito; y el derecho a la educación, para que todos tengan acceso, permanezcan y aprendan en una escuela que brinde educación de calidad⁹⁴¹.

A partir de la firma del convenio en 2011, el Gobierno estatal oaxaqueño articula acciones conjuntas donde UNICEF proporciona asistencia técnica y financiera en acciones como:

- 1) El abatimiento del Subregistro en municipios con un grado alto de marginación mediante capacitación a representantes y autoridades municipales⁹⁴².
- 2) La implementación del Programa piloto «Construcción y evaluación de un modelo integral para prevenir la violencia de género en poblaciones

⁹³⁹ Ulises Ruiz Ortiz, *III Informe de Gobierno 2006-2007*, op. cit., p. 106.

⁹⁴⁰ *Ibid.*, p.144.

⁹⁴¹ UNICEF, *Comunicado de prensa, El Gobierno del Estado de Oaxaca y UNICEF firman convenio para garantizar los derechos de las niñas y los niños del Estado*, [en línea], México, 23 de junio de 2011, Dirección URL: http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_pr_firma_convenio_oaxaca_junio_2011_final9.pdf, [consulta: 29 de abril de 2013].

⁹⁴² Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Capacitan Registro Civil y CIESA-UNICEF a autoridades de doce municipios para abatir el sub registro*, [en línea], México, 19 de octubre de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=27568> [consulta: 20 de mayo de 2013].

indígenas de México desde un enfoque intercultural» desarrollado y diseñado conjuntamente por el PNUD, la UNESCO, la CEPAL y la UNICEF⁹⁴³.

- 3) La creación del sistema de monitoreo estatal sobre derechos de niñas, niños y adolescentes utilizando la metodología e indicadores implementados por UNICEF, e instauración del Sistema de Protección a la Infancia Víctimas de Violencia en el Estado de Oaxaca⁹⁴⁴.
- 4) Mejorar el funcionamiento de las cocinas comunitarias para garantizar el derecho a la alimentación de los niños, en un esfuerzo conjunto DIF Oaxaca y UNICEF México⁹⁴⁵.

En el 2013, la UNICEF, la Embajada de la República de Finlandia en México y el gobierno del Estado de Oaxaca concretan y establecen un compromiso conjunto para suscribir los diez acuerdos por la infancia de Oaxaca, con la finalidad de garantizar y hacer efectivos los derechos universales de los niños y adolescentes de la entidad⁹⁴⁶. En ese mismo año se presenta el *Diagnóstico sobre los DDHH de la Infancia y la Adolescencia en Oaxaca*, elaborado por UNICEF, CIESA y FLACSO⁹⁴⁷. Para junio del 2014 se formaliza la adhesión del gobierno de Oaxaca a la iniciativa «10 por la infancia» impulsado por UNICEF (agencia que ya cuenta con una oficina en Oaxaca).

Oaxaca es uno de los Estados prioritarios para la cooperación de UNICEF en México entre algunas de sus acciones:

⁹⁴³ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Coordina UNESCO y Gobierno de Oaxaca combate a la violencia de género*, [en línea], México, 7 de octubre de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=27095>, [consulta: 20 de mayo de 2013].

⁹⁴⁴ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2013, *Garantizar los derechos universales de la niñez oaxaqueña, prioridad del gobierno de Gabino Cué*, [en línea], México, 15 de abril de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=35197>, [consulta: 14 de julio de 2013].

⁹⁴⁵ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *UNICEF México y DIF Oaxaca unen esfuerzos para mejorar el funcionamiento de Cocinas Comunitarias*, [en línea], México, 5 de agosto de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=38778>, [consulta: 6 de agosto de 2013].

⁹⁴⁶ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gobierno de Gabino Cué se suma a los 10 Acuerdos por la Infancia de Oaxaca impulsado por la UNICEF*, [en línea], México, 23 de noviembre de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=43612>, [consulta: 3 de diciembre de 2013].

⁹⁴⁷ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Nuestra prioridad, garantizar los derechos de la niñez: Gabino Cué*, [en línea], México, 10 de diciembre de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=44383>, [consulta: 10 de diciembre de 2013].

- Ha apoyado en el establecimiento del Consejo Estatal de Derechos de la Infancia, para fortalecer la capacidad de detectar a las niñas y niños que no están siendo atendidos por las políticas públicas, se determinan prioridades y nuevos esfuerzos para lograrlo⁹⁴⁸.
- Ha brindado apoyo para llegar a comunidades rurales e indígenas a través de la capacitación de actores municipales y de campañas de difusión en lenguas indígenas para registrar a sus hijos. Como parte de su campaña para abatir el subregistro en los municipios de mayor marginación el gobierno de Oaxaca anunció la gratuidad del registro para todas las niñas y los niños hasta los 18 años⁹⁴⁹.
- Ha operado el protocolo interinstitucional para atender la violencia contra las niñas y los niños en municipios indígenas de alta marginación⁹⁵⁰.

*La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
(UNESCO)*

La UNESCO obra por crear un diálogo entre las civilizaciones, las culturas y los pueblos fundado en el respeto de los valores comunes. Su misión consiste en contribuir a la consolidación de la paz, la erradicación de la pobreza, el desarrollo sostenible y el diálogo intercultural mediante la educación, las ciencias, la cultura, la comunicación y la información. Sus prioridades se centran en la igualdad entre hombres y mujeres, y una serie de objetivos globales: lograr la educación de calidad para todos y el aprendizaje a lo largo de toda la vida; movilizar el conocimiento científico y las políticas relativas a la ciencia con miras al desarrollo sostenible; abordar los nuevos problemas éticos y sociales; promover la diversidad cultural, el diálogo intercultural y una cultura para la paz; construir sociedades del conocimiento integradoras recurriendo a la información y la comunicación⁹⁵¹.

⁹⁴⁸ UNICEF, *Informe anual UNICEF México 2012*, [en línea], p. 26, México, Dirección URL: http://www.unicef.org/mexico/spanish/ReporteAnual_2013_web.pdf, [consulta: 29 de abril de 2013].

⁹⁴⁹ *Ibid.*, p. 27.

⁹⁵⁰ *Ibid.*, p. 28.

⁹⁵¹ UNESCO, *Sobre la UNESCO*, [en línea], ONU, 2012, Dirección URL: <http://www.unesco.org/new/es/unesco/about-us/who-we-are/introducing-unesco/>, [consulta: 5 de mayo de 2012].

La UNESCO agrupa sus actividades en torno a cuatro áreas temáticas fundamentales: educación, ciencias naturales, sociales y humanas; cultura; y comunicaciones. El programa de educación es el destinatario de la mayor parte de sus recursos, pues la educación universal es uno de sus objetivos prioritarios. En colaboración con el PNUD, UNICEF y el Banco Mundial, la UNESCO impulsó la Conferencia Mundial de Educación para Todos (1990), creando proyectos y programas dirigidos a extender y mejorar la educación básica, con una mayor atención en niñas y mujeres. Entre las acciones del sector de la educación, también se incluye el asesoramiento técnico de los gobiernos para establecer y renovar sus sistemas educativos. Esta organización de la ONU para la educación defiende la noción de «educación a lo largo de la vida» en las concepciones educativas contemporáneas, de forma que la educación básica para todos se complemente con la extensión de las oportunidades de acceso a la educación secundaria, la educación superior, la formación técnica y profesional⁹⁵².

En este sentido, el gobierno del Estado de Oaxaca desde el 2004 siguió las recomendaciones y retomó las nociones educativas de la UNESCO para darle seguimiento a la implementación de su programa estatal de alfabetización, que incluye la continuación en el nivel primaria de miles de niños oaxaqueños, así como también se buscó garantizar el acceso a todos los alfabetizados en la terminación del nivel básico, pues para combatir el analfabetismo no es suficiente adquirir la lectura y la escritura⁹⁵³.

Las actividades de la UNESCO en el ámbito de las ciencias naturales, sociales y humanas se orientan a contribuir al conocimiento científico internacional, impulsando su aplicación práctica para la solución de los diferentes problemas de carácter humano y natural que afectan el proceso de desarrollo. En este sentido se desarrollan proyectos de investigación relacionados con las ciencias geológicas y medioambientales, el desarrollo de la tecnología, las migraciones, la cohesión social e integración de las sociedades multiculturales. La

⁹⁵² Karlos Pérez de Armiño (Dir.), *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, Universidad del País Vasco, Icaria Editorial, Barcelona, 2000, p.565.

⁹⁵³ Ulises Ruiz Ortiz, *III Informe de Gobierno 2006-2007*, op. cit., p.95.

UNESCO dentro de su «Programa de Cultura» se dirige a preservar la herencia cultural y natural del mundo y a promover, en general, la vida cultural de las personas y los pueblos; por último el «Programa de Comunicación» busca facilitar el libre flujo de las ideas y ayudar a reforzar las capacidades de comunicación, información e informatización de los países en desarrollo, defendiendo la libertad de prensa y el pluralismo e independencia de los medios de comunicación⁹⁵⁴.

Una de las acciones que la autoridad estatal ejecutó en cuestión cultural fue una misión internacional a la sede de la UNESCO en París, Francia, para promover la declaración de la gastronomía mexicana, y en particular, la oaxaqueña como patrimonio cultural oral e inmaterial de la humanidad, ya que Oaxaca es depositario de un acervo cultural reconocido en el mundo⁹⁵⁵. Por parte de la UNESCO, el Centro de Patrimonio Mundial emitió una recomendación sobre el Plan de Manejo de la Zona Arqueológica de Monte Albán, ubicado entre los diez planes de manejo más importantes del planeta⁹⁵⁶. En 2011 la Secretaría de las Culturas y Artes de Oaxaca presenta una iniciativa para que las bandas de música de la entidad fueran declaradas patrimonio inmaterial de la humanidad⁹⁵⁷. Para el 2012 se develó la placa que otorga el título de «Patrimonio de la Humanidad» a las cuevas de Yagul, reconocimiento conferido por la UNESCO⁹⁵⁸.

Organización Panamericana de la Salud/ Organización Mundial de la Salud

La Organización Panamericana de la Salud (OPS) es un organismo internacional de salud pública dedicado a mejorar la salud y las condiciones de vida de los pueblos de las Américas. Es parte del Sistema de las Naciones Unidas y Oficina Regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud (OMS). La

⁹⁵⁴ Karlos Pérez de Armiño (Dir.) *op. cit.*, p.565.

⁹⁵⁵ Ulises Ruiz Ortiz, *I Informe de Gobierno 2004-2005*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, México, 2005, p. 85.

⁹⁵⁶ *Ibid.*, p. 91.

⁹⁵⁷ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Presentará SECULTA iniciativa para declarar música de Oaxaca Patrimonio Inmaterial de la Humanidad*, [en línea], México, 12 de octubre de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=10444>, [consulta: 17 de mayo de 2013]

⁹⁵⁸ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno, México*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gobernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos “El castor”, 2012, p. 151.

OPS es también la agencia especializada en salud del Sistema Interamericano de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Su misión es cooperar técnicamente con los países miembros y estimular la cooperación entre ellos para que, a la vez que conserve un ambiente saludable y avance hacia el desarrollo humano sostenible, la población de las Américas alcance la salud para todos y por todos⁹⁵⁹.

La OMS es la autoridad directiva y coordinadora de la acción sanitaria en el sistema de las Naciones Unidas, responsable de desempeñar una función de liderazgo en los asuntos sanitarios mundiales, configura la agenda de las investigaciones en salud, establece normas, articula opciones de política basadas en la evidencia, presta apoyo técnico a los países y vigila las tendencias sanitarias mundiales. En el siglo XXI, la salud es una responsabilidad compartida, que exige el acceso equitativo a la atención sanitaria y defensa colectiva frente a las amenazas transnacionales⁹⁶⁰.

Dentro del marco de la convención del programa de pequeñas subvenciones para América Latina de la Organización Panamericana de la Salud en 2006 el Estado de Oaxaca puso en marcha el proyecto denominado «Fortalecimiento de la medicina tradicional en los pueblos indígenas de Oaxaca»⁹⁶¹. En 2012 la Dirección Mundial de Paludismo de la OMS visitó Oaxaca, reconociendo las acciones de prevención, control y vigilancia epidemiológica que ha realizado el Estado en materia de paludismo⁹⁶².

Entre algunas de las acciones del trabajo colaborativo que ha realizado la OPS con la Secretaría de Salud del Estado de Oaxaca están:

⁹⁵⁹ Centro de Información de las Naciones Unidas (CINU), *Organización Panamericana de la Salud*, [en línea], ONU, 2000, Dirección URL: <http://www.cinu.org.mx/onu/estructura/mexico/org/ops.htm>, [consulta: 7 de mayo de 2013].

⁹⁶⁰ OMS, *Acerca de los OMS*, [en línea], ONU, 2013, Dirección URL: <http://www.who.int/about/es/>, [consulta: 7 de mayo de 2013].

⁹⁶¹ Ulises Ruiz Ortiz, *Informe de Gobierno 2004-2005*, op. cit., p. 116.

⁹⁶² Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, op. cit., p. 175.

- 1) Participación en la inauguración de aula del programa «Sigamos aprendiendo», uniéndose al esfuerzo con la dotación de insumos en el Hospital General Dr. Aurelio Valvieso⁹⁶³.
- 2) Apoyo técnico en el taller «Mejora participativa de los sistemas locales para detener la Tuberculosis» en 2007, y el curso taller del «Continuo de atención de salud materna y salud del recién nacido» en 2014⁹⁶⁴.

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL)

La CEPAL es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas con sede en Santiago de Chile. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Posteriormente, su labor se extiende a países del Caribe y se incorpora el objetivo de promover el desarrollo social⁹⁶⁵.

Oaxaca fue parte de un modelo integral para prevenir la violencia de género en poblaciones indígenas, este programa desarrollado por la CEPAL tuvo una duración de tres años desde el año 2010 con una inversión de 994, 122 dólares. Como resultado se incrementó el conocimiento sobre el ejercicio del derecho a una vida libre de violencia en las poblaciones indígenas de municipios seleccionados, desde un enfoque intercultural y de igualdad de género, así como también del marco jurídico y fortalecimiento de las capacidades para intervención relevantes de educadores y funcionarios públicos⁹⁶⁶.

⁹⁶³ OPS/OMS, *OPS México participa en la inauguración de aula en Oaxaca*, [en línea], México, Septiembre del 2012, Dirección URL: http://www.paho.org/mex/index.php?option=com_content&view=article&id=539&catid=827%3Anoticias&Itemid=404&yr=2012, [consulta: 1 de mayo de 2014].

⁹⁶⁴ OPS/OMS, *Lista de noticias de la OPS/OMS México*, [en línea], Dirección URL: http://www.paho.org/mex/index.php?option=com_content&view=article&id=539&catid=827%3Anoticias&Itemid=404&yr=2012, [consulta: 1 de mayo de 2014].

⁹⁶⁵ CEPAL, *Acerca de la CEPAL*, [en línea], 2013, ONU, Dirección URL: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/3/43023/P43023.xml&xsl=/tpl/p18f-st.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>, [consulta: 1 de mayo de 2014].

⁹⁶⁶ CEPAL, *Modelo integral para prevenir violencia de género*, [en línea], 2010, Dirección URL: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/cooperacion/noticias/cooperacion/5/41235/P41235.xml&xsl=/cooperacion/tpl/p32f.xsl&base=/cooperacion/tpl/top-bottom.xsl>, [consulta: 1 de mayo de 2014]

En coordinación con la CEPAL se realizó el curso taller «Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores de Resultados» con el fin de perfeccionar y fortalecer el diseño de los Programas Bienestar que impulsa el Gobierno del Estado de Oaxaca⁹⁶⁷.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT)

La OIT promueve la justicia social, los derechos humanos y laborales reconocidos a nivel internacional. Esta organización favorece la creación de trabajo decente y las condiciones laborales y económicas que permitan a trabajadores y empleadores su participación en paz duradera, la prosperidad y el progreso. Sus principales objetivos son: fomentar los derechos laborales, ampliar las oportunidades de acceder a un empleo decente, mejorar la protección social y fortalecer el diálogo al abordar temas relacionados con el trabajo. Entre algunas de sus actividades a nivel internacional la OIT: formula políticas y programas internacionales para promover los derechos humanos, mejorar las condiciones de trabajo y aumentar las oportunidades de empleo; elaboración de normas internacionales de trabajo; formulación e implementación de amplios programas de cooperación técnica para ayudar a los países a llevar a cabo dichas políticas; e impulsar actividades de formación, educación e investigación que contribuyan al progreso⁹⁶⁸.

En 2011 la OIT y el gobierno del Estado de Oaxaca firman el *Convenio Marco de Colaboración en Materia de Trabajo Decente*, cuyo objetivo es identificar áreas de cooperación, aprovechando el programa de trabajo y experiencias de la OIT en el país. Con la colaboración de la OIT se busca maximizar las oportunidades de trabajo productivo y adecuadamente remunerado en condiciones de libertad, seguridad, equidad y dignidad humana. Asimismo se exploran temas relacionados con generación de empleo, productividad, capacitación, riesgos laborales, seguridad y salud en el trabajo, desarrollo empresarial y otros temas

⁹⁶⁷ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno, México, op. cit.*, p. 130.

⁹⁶⁸ OIT, *Acerca de OIT, Misión y objetivos*, [en línea], 2014, Dirección URL: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/lang-es/index.htm>, [consulta: 1 de abril de 2014].

como el desarrollo de indicadores de trabajo decente. Hacia la suscripción de un plan de fomento del trabajo decente en el Estado de Oaxaca⁹⁶⁹.

La OIT tiene como prioridad el establecimiento de cuatro misiones especiales relacionadas con: el fomento cooperativo, el trabajo decente, erradicación del trabajo infantil y el establecimiento de un sistema de medición de avances de la productividad⁹⁷⁰. Con la asesoría de los consultores de la OIT se diseñan y ejecutan programas de impulso al empleo, se salvaguardan los derechos de los trabajadores y se fortalece el marco jurídico laboral de Oaxaca con preceptos de vanguardia internacional⁹⁷¹. En el 2012, el gobierno estatal oaxaqueño establece acuerdos con la OIT para:

- 1) Conformar un grupo interinstitucional que desarrolle la Estrategia Estatal para la Erradicación del Trabajo Infantil (Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil)⁹⁷².
- 2) Coordinar esfuerzos en la implementación del «Programa de Innovación para el Desarrollo Equitativo» mediante un programa piloto dedicado a las sociedades cooperativas de Oaxaca⁹⁷³.
- 3) Ejecución del «Programa de Inspección Laboral» con el que se vigila el cumplimiento normativo laboral en la entidad federativa⁹⁷⁴.
- 4) Impartición de talleres y ejecución de proyectos pilotos para erradicar el trabajo infantil en las comunidades de Oaxaca⁹⁷⁵.

⁹⁶⁹ OIT, *El sistema de Naciones Unidas en México firma un Convenio de Cooperación con el Gobierno del Estado de Oaxaca*, [en línea], México, 2014, Dirección URL: http://www.oit.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=204:el-sistema-de-naciones-unidas-en-mexico-firma-un-convenio-de-cooperacion-con-el-gobierno-de-oaxaca&catid=59:noticias&Itemid=58, [consulta: 30 de mayo de 2014].

⁹⁷⁰ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gobernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos “El castor”, México, 2011, p. 85.

⁹⁷¹ *Ibid.*, p. 86.

⁹⁷² Gabino Cué Monteagudo, “Introducción”, *Segundo Informe de Gobierno*, *op. cit.*, p. 17.

⁹⁷³ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, México, *op. cit.*, p. 66.

⁹⁷⁴ *Ibid.*, p. 66.

⁹⁷⁵ *Ibid.*, p. 66.

Banco Mundial

El Grupo del Banco Mundial está conformado por cinco instituciones de desarrollo estrechamente relacionadas: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento o Banco Mundial, la Asociación Internacional de Fomento, la Corporación Financiera Internacional, el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones. En la actualidad el objetivo predominante de todo su trabajo es la lucha contra la pobreza a través de un proceso de globalización inclusivo y sostenible⁹⁷⁶.

Entre sus prioridades se encuentran: terminar con la pobreza extrema y promover la prosperidad compartida; así como también, participar en la promoción de operaciones de cofinanciamiento de proyectos de desarrollo con otras instituciones financieras; promover asistencia técnica para la preparación, financiamiento y ejecución de programas de desarrollo mediante servicios de asesoramiento como parte normal e integral de las operaciones de préstamo; colaborar para determinar prioridades en diferentes proyectos; presentar sugerencias relativas a sus aspectos técnicos, recomendaciones y medios para financiar sus costos locales⁹⁷⁷.

El Banco Mundial es una fuente fundamental de asistencia financiera y técnica para los países en desarrollo de todo el mundo, es una organización que persigue reducir la pobreza y apoyar el desarrollo. Los préstamos se otorgan para apoyar proyectos prioritarios en: educación, salud, administración pública, infraestructura, desarrollo del sector privado y financiero, agricultura, gestión ambiental y recursos naturales.

También se brindan para asistencia técnica en aquellas áreas donde según el BM se puede aumentar la eficiencia en la ejecución de proyectos y políticas públicas. Se otorgan a un intermediario (instituciones de desarrollo) para financiar actividades en general en que éste vuelve a

⁹⁷⁶ Banco Mundial, *Quiénes somos, Historia*, [en línea], Grupo del Banco Mundial, 2014, Dirección URL: <http://www.bancomundial.org/es/about/history>, [consulta: 3 de junio de 2014].

⁹⁷⁷ Gracia Mireya Ojeda Marín, *Lineamientos en el otorgamiento y aplicación de créditos por un organismo internacional a un gobierno (México)*, Tesina de Licenciatura, UNAM-FCPyS, México, 1996, p. 24.

prestar su importe a subprestatarios, o bien se destinan a un programa específico de desarrollo en un subsector determinado canalizando los recursos del gobierno a través del intermediario financiero⁹⁷⁸.

Algunos de los proyectos se cofinancian con gobiernos, otras instituciones multilaterales, bancos comerciales, organismos de créditos para la exportación e inversionistas del sector privado. Los proyectos implementados por el Banco mundial en el territorio oaxaqueño en coordinación con el gobierno federal y estatal se abordan en el cuadro 27.

En junio de 2011 el Banco Mundial y el Estado de Oaxaca firmaron un Memorándum de Entendimiento (MoU) que incluyó varios años: el apoyo multisectorial, el intercambio de conocimientos, servicios financieros, modernización de las instituciones y las políticas públicas del Estado. El memorándum se estructuró en torno a cuatro áreas: 1) la modernización del sector público; 2) el desarrollo humano; 3) las finanzas y el sector privado; y 4) el desarrollo sostenible. En 2013 el memorándum de entendimiento se renovó por dos años más⁹⁷⁹. Con ello el gobierno del Estado de Oaxaca ha establecido vínculos de comunicación diplomática y entablado una relación cooperante con el Banco Mundial fortaleciendo los procesos locales con pleno respeto a la autonomía, identidad y desarrollo sustentable de las comunidades⁹⁸⁰.

⁹⁷⁸ *Ibid.*, pp. 29-30

⁹⁷⁹ Banco Mundial, *MX Oaxaca WSS Sector Modernization*, [en línea], Grupo del Banco Mundial, 2014, Dirección URL: <http://www.bancomundial.org/projects/P145578?lang=es>, [consulta: 3 de junio de 2014].

⁹⁸⁰ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Reconoce Banco Mundial proceso de planeación democrática impulsado por Gabino Cué*, [en línea], México, 7 de febrero de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=3219>, [consulta: 14 de mayo de 2013].

Cuadro 27. Los proyectos del BM en Oaxaca

Proyecto	Aprobación y cierre	Características
Programa de Calidad, Equidad y Desarrollo en Salud	3/ septiembre/2009	Licitación para préstamo Compra de equipo médico y de laboratorio para hospital de San Agustín Loxicha y el Centro de Salud Santa María Lachixio en el Estado de Oaxaca.
Proyecto de Conservación de la Biodiversidad en Comunidades Indígenas	28/noviembre/2000 30/ junio/ 2008	Organismo ejecutor: Nacional Financiera, SEMARNAP Elaboración del Manual de gobierno y de empresas familiares en la Corporación Financiera Internacional, que pretendió ayudar al personal de inversión y asesoramiento en la orientación, metodología y prácticas de gobierno corporativo.
Proyecto de Modernización Judicial Estatal	1/ julio/ 2004 31/diciembre/2011	Prestatario: Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) Objetivo: Apoyar el mejoramiento en el desempeño institucional de los sistemas judiciales en algunos Estados. El proyecto apoya cuatro componentes: 1) fortalecer la capacidad institucional, la cultura organizacional y la difusión del conocimiento; 2) fortalecer la eficiencia y eficacia de los servicios judiciales; 3) mejorar la transparencia judicial; y 4) aumentar el acceso a la justicia para todos.
Mexico- Wind Umbrella Proyecto Eólico La Venta II	12/diciembre/2006 31/diciembre/2016	Organismo ejecutor: Comisión Federal de Electricidad (CFE) Objetivo: Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero a partir de la generación de electricidad y promover la inversión de energía eólica en México para diversificar las fuentes de energía. Ubicación: Juchitán de Zaragoza, región del Istmo de Tehuantepec, Oax.
México: Servicios integrados de energía	17/ enero/ 2008 30/ junio/ 2014	Organismo ejecutor: Secretaría de Energía (SENER) Objetivo: Incrementar el acceso a servicios integrados de energía eficiente y sostenible, principalmente en comunidades rurales predominantemente indígenas. Al mismo tiempo se espera una reducción en las emisiones de gases de efecto invernadero por medio del uso de energías renovables.

Proyecto de Educación Compensatoria	25/ marzo/ 2010 30/ junio/ 2014	Programa UNICEF «Educación para todos» Organismos ejecutor: Secretaría de Educación Pública (SEP) Objetivo: mejorar la preparación de las escuelas, la cobertura de la educación y el aprendizaje de los niños en las municipalidades más pobres de México.
MX Oaxaca WSS Sector Modernization (Modernización del Sector Agua potable y Saneamiento del Estado de Oaxaca)	2013 2014 Status: Proyecto en tramitación.	Mejorar la calidad y sostenibilidad de los servicios de abastecimiento de agua en zonas urbanas y áreas rurales seleccionadas. Monto total del proyecto: 55 millones de dólares. Regularización y validación del padrón de usuarios del municipio de Oaxaca de Juárez.

Fuente: Hecho con base en Banco Mundial, *Proyectos y operaciones, Oaxaca*, [en línea], Grupo del Banco Mundial, 2014, Dirección URL: <http://www.bancomundial.org/projects>, [consulta: 3 de junio de 2014].

Desde la firma del memorándum, el Banco Mundial ha emprendido una serie de acciones que buscan impulsar un trabajo conjunto a través de cinco áreas: acompañamiento a la planeación del desarrollo del Estado; la mejora en la eficacia del gasto y del gobierno; la promoción del desarrollo sustentable; el desarrollo del sector productivo; y en el fortalecimiento del desarrollo humano. El BM coopera con esquemas de intercambio de conocimiento, asistencia técnica y financiera, coordinación y diálogo en materia de políticas y programas de gobierno estatales, así como también brinda los elementos necesarios que permiten un mayor aprovechamiento de los programas federales con impacto estatal⁹⁸¹.

Entre algunas de las acciones que han sido implementadas por el BM en vinculación cooperante con el Estado de Oaxaca están:

- La realización de misiones técnicas de cooperación en Oaxaca que tienen como objetivo entender los retos, oportunidades y prioridades de la administración para determinar las estrategias de fortalecimiento por parte del BM, así como encontrar soluciones a los desafíos económicos y

⁹⁸¹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gobierno de Oaxaca y Banco Mundial por un desarrollo sustentable, incluyente y equitativo*, [en línea], México, 16 de junio de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=6041>, [consulta: 15 de mayo de 2013].

sociales. Las áreas donde se concentran las misiones corresponden a: educación, salud, protección social, medición de la pobreza, administración financiera, recursos humanos, política y administración tributaria, situación fiscal, sistema de planeación y sistema de inversión pública⁹⁸².

- Asistencia técnica, acompañamiento y colaboración, en la preparación y elaboración de:
 - El Proyecto del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016.
 - El estudio sobre la *Educación Superior y desarrollo de Oaxaca* relacionado con la correspondencia entre la educación superior y la dinámica del mercado de trabajo, así como las características del capital humano que demandan las empresas, instancias y organismos para emplearlos⁹⁸³.
 - El Plan Estatal de Acción Contra el Cambio Climático
 - El *Atlas del cambio climático del Estado de Oaxaca* donde se clasifican todas las áreas de riesgo relacionadas con fenómenos naturales⁹⁸⁴.
 - El estudio para la modernización y ampliación de las oficinas recaudadoras que toma en cuenta la dinámica económica de varias regiones de la entidad⁹⁸⁵.
 - El estudio *Evaluación ambiental y social estratégica para el sur del Istmo de Tehuantepec*⁹⁸⁶.
 - El análisis de tres sectores importantes de la economía en la entidad: transporte, comercio y compras públicas. Se logró identificar ventajas de

⁹⁸² Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Inician misiones técnicas de cooperación del banco Mundial en Oaxaca*, [en línea], México, 28 de abril de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=4700>, [consulta: 14 de mayo de 2013].

⁹⁸³ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Banco mundial presentará estudio sobre "Educación Superior y Desarrollo en Oaxaca"*, [en línea], México, 6 de febrero de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=32251>, [consulta: 22 de mayo de 2013].

⁹⁸⁴ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Banco Mundial y Gobierno de Oaxaca suman esfuerzos para impulsar un desarrollo sustentable y equitativo*, [en línea], México, 19 de julio de 2012, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=22336>, [consulta: 20 de mayo de 2013].

⁹⁸⁵ Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, op. cit., pp. 186.239.

⁹⁸⁶ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *STYDE, SENER y Banco Mundial realizarán estudio Evaluación Ambiental y Social para el Istmo de Tehuantepec*, [en línea], 24 de enero de 2014, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=45987>, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=45987>, [consulta 10 de febrero de 2014].

oportunidad para mejorar la regulación e impulsar la competencia económica en estos sectores a nivel nacional e internacional⁹⁸⁷.

- El diseño de *Planes Estratégicos Sectoriales*, para orientar e implementar acciones institucionales que garanticen la eficiencia en la aplicación de los recursos públicos y se generen resultados e impactos en beneficio de las comunidades⁹⁸⁸.
- El apoyo en la Estrategia de Desarrollo Micro regional.
- El desarrollo de la Estrategia del «Programa Bienestar», que representa la columna vertebral de la política social del gobierno de Gabino Cué, con el que se brindan apoyos económicos a casi un tercio de la población oaxaqueña. Su atención se focaliza sobre los municipios con mayor nivel de marginación⁹⁸⁹.
- Curso Taller en materia de Control Interno y Administración de Riesgos, cuyo fin fue incrementar la eficiencia, rendición de cuentas, prevención de la corrupción y mejora de la gestión⁹⁹⁰.

ONU Mujeres

Entidad de las Naciones Unidas creada en julio de 2010 para asegurar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Las principales funciones de ONU Mujeres son: dar apoyo a las entidades intergubernamentales en su formación de políticas, estándares y normas mundiales; dar asistencia para implementar estándares, mediante apoyo técnico o financiero adecuado para ayudar a los países que lo soliciten, así como para establecer alianzas con la sociedad civil; y vigilar los compromisos en materia de igualdad de género. Este organismo trabaja

⁹⁸⁷ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Banco Mundial estrecha cooperación internacional con Oaxaca*, [en línea], México, 19 de febrero de 2014, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=47149>, [consulta: 13 de marzo de 2014].

⁹⁸⁸ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, op. cit., p. 75.

⁹⁸⁹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Impulsa Gabino Cué Programa Bienestar; 2 mil MDP en apoyo de un millón de personas*, [en línea], México, 3 de marzo de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=3317>, [consulta: 14 de mayo de 2013].

⁹⁹⁰ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Contraloría y Banco Mundial conjuntan acciones para fortalecer control interno en dependencias públicas*, [en línea], México, 30 de junio de 2014, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=52370>, [consulta: 1 de junio de 2014].

en pro de: la eliminación de la discriminación en contra de las mujeres y las niñas; el empoderamiento de la mujer; y el logro de la igualdad entre mujeres y hombres, como socios y beneficiarios del desarrollo, los derechos humanos, las acciones humanitarias, la paz y la seguridad⁹⁹¹.

Las actividades que han vinculado ONU Mujeres con el gobierno estatal de Oaxaca son:

- Asesoría en la elaboración del *Anexo Presupuestal para el Capítulo Transversal de Equidad de Género*⁹⁹².
- Es aval del «Programa Mujeres Emprendedoras» que apoya con financiamiento a empresas y organizaciones agrícolas integradas por mujeres jóvenes, indígenas y afro descendientes que residen en localidades rurales.
- Desarrollo e implementación del programa conjunto de la ONU «Creación y Evaluación de un modelo holístico para prevenir la violencia de género entre las poblaciones indígenas», con el que se busca poner fin a la violencia contra la mujer, pues propugna por un enfoque intercultural y sensible a los asuntos de género para prevenir la violencia contra las mujeres de las comunidades indígenas⁹⁹³.

Fondo de Población de las Naciones Unidas (FPNU)

El Fondo de Población de las Naciones Unidas es una agencia de cooperación internacional para el desarrollo que promueve el derecho de cada mujer, hombre y niño a disfrutar de una vida sana, con igualdad de oportunidades para todos. El FPNU apoya a los países en la utilización de datos socio-demográficos manejados en la formulación de políticas y programas de reducción de la pobreza y para asegurar que todo embarazo sea deseado, todos los partos sean seguros, todos

⁹⁹¹ ONU Mujeres, *Acerca de ONU Mujeres*, [en línea], 2014, Dirección URL: <http://www.unwomen.org/es/about-us/about-un-women>, [consulta: 4 de junio de 2014].

⁹⁹² Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, op. cit., p. 231.

⁹⁹³ ONU Mujeres, *Eventos copatrocinados por ONU Mujeres durante la 56ª sesión de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer*, [en línea], 24 de febrero de 2012, Dirección URL: <http://www.unwomen.org/es/news/stories/2012/2/un-women-co-sponsored-events-during-the-56th-session-of-the-commission-on-the-status-of-women-27-fe>, [consulta: 4 de junio de 2014].

los jóvenes estén libres de VIH y todas las niñas y mujeres sean tratadas con dignidad y respeto⁹⁹⁴.

En 2012 se firma el *Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno del Estado de Oaxaca y el FPNU*, para promover el desarrollo social, equitativo y sustentable a través de acciones de cooperación técnica, que servirá de vehículo para implementar programas, proyectos y actividades en materia de población, desarrollo, salud sexual y reproductiva, igualdad de género y desarrollo integral de la juventud⁹⁹⁵.

Desde el 2004 el gobierno de Oaxaca ha tratado de organizar su participación más allá de las fronteras nacionales en cuestión de cooperación internacional para el desarrollo, pero fue a partir del 2011 que se intensificó la vinculación estratégica con agencias que impulsan el desarrollo a nivel global, entre ellas, los organismos del Sistema de Naciones Unidas. Hacer efectivos los Objetivos del Milenio se convierte en la prioridad inmediata de todas las agencias que conforman la ONU, sin embargo, cada una tiene su propio mandato y fin específico, favoreciendo áreas que involucran a los gobiernos de las entidades federativas y por ende el desarrollo local.

El Estado de Oaxaca ha interactuado con agencias que conforman el Sistema de Naciones Unidas, estableciendo una vinculación internacional que ha conllevado al trabajo conjunto para lograr los Objetivos del Milenio. La colaboración establecida con estos organismos internacionales tiene como prioridad: la erradicación de la pobreza, el fomento de una alianza al desarrollo, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, lograr la enseñanza primaria universal, la equidad de género y cuestiones de salud.

⁹⁹⁴ Fondo de Población de las Naciones Unidas, *Acerca de UNFPA, Misión*, [en línea], México, 2010, Dirección URL: <http://www.unfpa.org.mx/mision.php>, [consulta: 4 de junio de 2014].

⁹⁹⁵ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, op. cit., p. 212.

Cuadro 28. El Sistema de las Naciones Unidas en el Estado de Oaxaca: los temas prioritarios

PNUD	Desarrollo	Objetivos de Desarrollo del milenio	1. Erradicar la pobreza 2. Fomentar una alianza para el desarrollo 3. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente 4. Lograr la enseñanza primaria universal 5. Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer 6. Reducir la mortalidad infantil 7. Mejorar la salud materna 8. Combatir el VIH, la malaria y otras enfermedades	Prioridades gubernamentales en Oaxaca
FAO	Alimentación			-Desarrollo sustentable -Gestión, modernización y eficiencia gubernamental
UNICEF	Infancia			-Asistencia financiera y asesoría técnica en diversos temas
UNESCO	Cultura Educación Ciencia			-Implementación de sistemas de monitoreo
OMS/OPS	Salud			-Derechos de los niños -Seguridad alimentaria -Trabajo
CEPAL	Centro de estudios			-Comunidades indígenas -Protección de migrantes
OIT	Trabajo			-Educación básica y a lo largo de la vida
BM	Asistencia técnica y financiera			Sostenibilidad ambiental Promoción de la inversión Energía eólica
ONU Mujeres	Mujer			
FPNU	Población			

Fuente: Elaboración propia con base en datos de organismos que conforman el sistema de Naciones Unidas e informes de gobierno del Estado de Oaxaca 2004-2014

De forma más puntual, los temas específicos en los que el gobierno del Estado ha realizado una actividad conjunta colaborativa, incluyendo los convenios de colaboración, para dar impulso al desarrollo de las comunidades han sido: desarrollo sustentable; gestión, modernización y eficiencia gubernamental; asistencia financiera y asesoría en diversos temas; implementación de sistemas de monitoreo; derechos de los niños; seguridad alimentaria; trabajo; comunidades indígenas; migrantes; educación; sostenibilidad ambiental, entre otros.

5.3.2. Las agencias de cooperación internacional para el desarrollo que trabajan en coordinación con el gobierno del Estado de Oaxaca

La actuación de las agencias de cooperación (bilateral) es de índole gubernamental basando su política de cooperación en los objetivos de la política exterior de su país, pero toman en cuenta los lineamientos establecidos en documentos consensuados en foros internacionales multilaterales. La cooperación internacional actual para el desarrollo se ciñe a procurar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, considerados como la definición de una agenda social de la globalización. La cooperación bilateral se establece a través de los ministerios de relaciones exteriores o de las agencias encargadas como las agencias de cooperación. Las agencias internacionales de cooperación son organismos federales autónomos que tienen el encargo de⁹⁹⁶:

- Gestionar la política de cooperación para el desarrollo;
- Aplicar los instrumentos de ayuda exterior y ejecutar la cooperación técnica del gobierno;
- La responsabilidad de diseñar, ejecutar y gestionar los proyectos y programas de cooperación para el desarrollo y llevar a todas las fases del ciclo de los proyectos;
- Apoyar el desarrollo sostenido y sustentable de los países en desarrollo;
- Contribuir al desarrollo social y económico de los países en vías de desarrollo;
- Planificar y administrar la asistencia económica y humanitaria en el exterior.

El Observatorio de la Cooperación Internacional para el Desarrollo ha definido a las agencias gubernamentales de cooperación internacional como:

Entidades de gobierno donantes, cuyo estatus varía según el país y cuya función primordial es la gestión de proyectos y programas de

⁹⁹⁶ Citlali Ayala Márquez; Yadira Sánchez López, "Agencias nacionales de cooperación para el desarrollo y representaciones internacionales de México", en Beatriz Schmukler; Citlali, Ayala Martínez; Gabriela Sánchez Gutiérrez (Coords.), *Cooperación Internacional para el desarrollo en México. Hacia una agenda participativa*, Instituto de Investigación: Dr. José Ma. Luis Mora, Cooperación Internacional, México, 2008, pp. 206-209.

cooperación internacional para el desarrollo, ya sea de manera directa, con sus propios recursos, o bien mediante la colaboración con otras entidades nacionales e internacionales, gubernamentales y no gubernamentales. Tienen como tarea gestionar la política de cooperación internacional para el desarrollo y aplicar los instrumentos de ayuda exterior de su país de origen, para contribuir al desarrollo de los países en los que se encuentran presentes⁹⁹⁷.

Desde la perspectiva de Citlali Ayala Márquez y Yadira Sánchez López, en su ensayo titulado “Agencias nacionales de cooperación para el desarrollo y representaciones internacionales de México”, entre los intereses que orientan la cooperación de las agencias hacia México están: apoyar la ejecución del acuerdo global en todas las dimensiones con énfasis en la cooperación económica (EuropeAid); construir una relación económica complementaria que contribuya a impulsar el desarrollo económico a través del comercio bilateral y la inversión (JICA y Canadá); e incrementar la competitividad en México y en consecuencia, la competitividad de Norteamérica en su conjunto, desarrollando programas que mejoren el potencial económico, y por lo tanto, la vida de los ciudadanos (USAID). La reducción de la pobreza y la desigualdad se convierte en el principal baluarte de la cooperación⁹⁹⁸.

Las agencias de cooperación han dado importancia a temas como: la gobernanza y el fortalecimiento institucional, atendiendo a la modernización del sistema jurídico electoral, el desarrollo legal y judicial, a la implementación del servicio profesional de carrera en la administración pública, el combate a la corrupción, y el fortalecimiento y modernización de la administración de justicia, entre otros. Es de gran trascendencia integrar a los temas de colaboración las

⁹⁹⁷ Observatorio de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, *Agencia gubernamental de cooperación internacional, Actores en la cooperación internacional para el desarrollo*, [en línea], 2009, Dirección URL: http://www.observacoop.org.mx/Actores.php?id_tipo_actor=1, [consulta: 28 de abril de 2014].

⁹⁹⁸ Citlali Ayala Márquez; Yadira Sánchez López, “Agencias nacionales de cooperación para el desarrollo y representaciones internacionales de México”, en Beatriz Schmukler; Citlali, Ayala Martínez; Gabriela Sánchez Gutiérrez, (Coords.), *op. cit.*, p. 210.

áreas estratégicas del desarrollo humano sostenible, como la pobreza, la desigualdad, los índices de desempleo y la salud reproductiva⁹⁹⁹.

En México hay un aproximado de 9 países que tienen establecidas sus agencias de cooperación bilateral para el desarrollo, de las cuales cinco pertenecen a gobiernos de países ubicados en el continente americano, tres al Europeo y dos países más situados sobre la región del pacífico, de todas las agencias de cooperación sólo cuatro han estado presentes en el Estado de Oaxaca desde el 2004 realizando diversos proyectos.

Cuadro 29. Las agencias de cooperación bilateral en Oaxaca

Agencias de Cooperación Internacional presentes en México (bilaterales)		Con presencia en Oaxaca
AUSAID	Agencia Australiana de Cooperación Internacional	
ABC	Agencia Brasileña de Cooperación Internacional	
CIDA	Agencia Canadiense de Cooperación Internacional	
AGCI	Agencia de Cooperación Internacional del Gobierno de Chile	
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional	✓
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional	✓
JICA	Agencia Japonesa de Cooperación Internacional	✓
DFID	Departamento para el Desarrollo Internacional de Reino Unido	
British Council	The British Council (Agencia de relaciones culturales del gobierno británico)	
GTZ	Agencia Alemana de Cooperación Internacional	✓

Fuente: Elaboración propia con datos de Dirección de Coordinación Política, Catálogo de Organismos y Agencias de Cooperación Internacional, [en línea], SRE, Dirección URL: http://www.sre.gob.mx/coordinacionpolitica/images/stories/documentos_gobiernos/catalogos/agencia_sci, [consulta: 25 de junio de 2014].

La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo

La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID) trabaja en más de cien países en todo el mundo con el objetivo de promover los intereses de la política exterior de los Estados Unidos en la expansión de la democracia y el libre mercado, al mismo tiempo extiende ayuda a las personas que luchan por construir una mejor vida, recuperarse de un desastre o tratando de vivir en un país libre y

⁹⁹⁹ *Ibid.*, p. 213.

democrático¹⁰⁰⁰. Considerando que los cambios políticos, económicos y tecnológicos han generado interdependencia entre las naciones, la finalidad principal de la política exterior de los EE. UU. en cuestión de la asistencia para el desarrollo es el estímulo y el apoyo sostenido de la población de los países en desarrollo en sus esfuerzos para adquirir los conocimientos y recursos esenciales para desarrollarse, y en la construcción de las instituciones económicas, políticas y sociales para mejorar la calidad del nivel de vida¹⁰⁰¹.

La política de cooperación para el desarrollo impulsada por USAID enfatiza en cuatro propósitos principales: 1) la reducción de las peores manifestaciones físicas de pobreza entre los más pobres del mundo; 2) la promoción de condiciones que permitan a los países en desarrollo lograr la auto sostenibilidad del crecimiento económico con una distribución equitativa de los beneficios; 3) el fomento al respeto y el mejoramiento de los derechos civiles y económicos individuales en el proceso de desarrollo; 4) la integración de los países en desarrollo dentro de un abierto y equitativo sistema económico internacional; 5) la promoción de una buena gobernanza a través de la lucha contra la corrupción y mejoramiento de la transparencia y rendición de cuentas¹⁰⁰².

La asistencia de USAID desarrolla los mercados del futuro, los receptores de ayuda se han convertido en importantes socios comerciales y son los mercados de mayor crecimiento para los productos estadounidenses. Se realizan alianzas con los países comprometidos a permitir la inversión del sector privado, base del crecimiento económico sostenido para abrir nuevos mercados a los productos estadounidenses, promover el comercio exterior, y crear empleos en EE. UU. La ayuda al desarrollo por parte de la USAID se centra en 10 temas: agricultura y seguridad alimentaria; democracia, derechos humanos y gobernanza; crecimiento económico y comercio; educación; medio ambiente y cambio climático global;

¹⁰⁰⁰ USAID, *Who we are, USAID history*, [en línea], EE. UU., 11 de junio de 2012, Dirección URL: <http://www.usaid.gov/who-we-are/usaid-history>, [consulta: 8 de mayo de 2013].

¹⁰⁰¹ *Ibidem*.

¹⁰⁰² Committee on International Relations; Committee on Foreign Relations, U.S. Senate, *Legislation on Foreign Relations Through 2002*; U.S. Senate, [en línea], p. 19, EE. UU., julio de 2003, Dirección URL: <http://transition.usaid.gov/policy/ads/faa.pdf>, [consulta: 8 de mayo de 2013].

equidad de género y empoderamiento de la mujer; salud global; ciencia, tecnología e innovación; agua y saneamiento; labor en crisis y conflictos¹⁰⁰³.

La USAID sostiene que la asistencia para el desarrollo es ayudar a la población pobre en los países en desarrollo para participar en el proceso de crecimiento a través del trabajo productivo y para influir en las decisiones que determinan su vida, con el propósito de aumentar sus ingresos y su acceso a los servicios públicos que les permitan satisfacer sus necesidades de dignidad, decencia y esperanza. Involucrar a los pobres en el desarrollo mediante la ampliación de su acceso a la economía implica dar acceso a servicios e instituciones a nivel local, pues el desarrollo es responsabilidad primordial de los pueblos a través de la participación democrática en las actividades privadas y locales gubernamentales¹⁰⁰⁴.

Entre los proyectos de USAID que han sido activados desde el año 2005 al 2014 en Oaxaca están¹⁰⁰⁵:

- 1) La Expansión del Desarrollo Municipal para el Financiamiento de Infraestructura. Duración: 30/09/2005 - 30/09/2013
- 2) Programa de Competitividad en México. Duración: 30/09/2008 - 31/05/2013
- 3) Programa la Justicia y seguridad. Duración: 01/07/2009 - 31/07/2013
- 4) Beca SEED para jóvenes y maestros indígenas. Duración: 01/09/2009-01/09/2013
- 5) Apoyo a las Facultades de Derecho, Colegios de Abogados e Intercambios Judiciales en México. Duración: 03/06/2010 - 30/09/2013
- 6) Programa para el desarrollo de bajas emisiones en México (MLED). Duración: 01/09/2011 - 31/08/2014
- 7) Protección de los Derechos Humanos y Libertad de Expresión. Duración: 28/09/2011 - 27/09/2015

¹⁰⁰³ USAID, *What we do*, [en línea], EE. UU., 1 de mayo de 2013, dirección URL: <http://www.usaid.gov/what-we-do>, [consulta: 8 de mayo de 2013].

¹⁰⁰⁴ Cfr. Committee on International Relations; Committee on Foreign Relations, U.S. Senate, *Legislation on Foreign Relations Through 2002*; U.S. Senate, *op. cit.*, p. 21.

¹⁰⁰⁵ USAID, *Projects in Mexico*, [en línea], EE. UU. 2013, Dirección URL: <http://map.usaid.gov>, [consulta: 9 de mayo de 2013].

- 8) Reducción de Emisiones de México por Deforestación y Degradación (MREDD). Duración: 29/08/2011 - 28/08/2016
- 9) México: Paisajes Sostenibles. Duración: 30/09/2011 - 30/09/2013
- 10) Práctica constitucional de derechos humanos. Duración: 27/09/2012 - 27/09/2015
- 11) Campaña Nacional para Prevenir la Tortura. Duración: 28/09/2012 - 29/09/2014
- 12) Reforma laboral: herramientas para los gobiernos locales. Duración: 25/02/2013 - 25/02/2015)
- 13) Deducción inmediata de bienes de uso y su impacto en la competitividad en México. Duración: 8/04/2013 - 8/10/2014
- 14) Programa de política económica en México. Duración: 18/04/2013 - 19/04/2016

La USAID en el Estado de Oaxaca ha implementado una serie de proyectos que apoyan cuestiones: económicas, como la asistencia de la optimización en la calidad crediticia, el manejo de bonos municipales, el mejoramiento de la competitividad a largo plazo, la innovación, y la eficiencia gubernamental; jurídicas, que implican la implementación de una reforma de justicia penal, el fortalecimiento institucional y humano, la modernización de la educación jurídica, regímenes de asociación profesional, la práctica constitucional sobre derechos humanos, la protección a periodistas y defensores de DDHH, así como el acompañamiento en la transición hacia un nuevo sistema de justicia; y medio ambientales, contemplando la asistencia técnica para adoptar políticas que establezcan una reducción real de gases de efecto invernadero originados por degradación y deforestación. Así como también ofrece becas, implementa acciones para reducir la incidencia de la tortura, proporciona información en materia de reforma laboral, etc.

La Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)

Las actividades promovidas por la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA) para impulsar el desarrollo, se enfocan en la seguridad humana y el trabajo de campo, abordando la eficiencia y la celeridad¹⁰⁰⁶. La visión de JICA integra un desarrollo inclusivo y dinámico, abordando: la agenda global, constituida por el cambio climático, el agua, el alimento, la energía, las enfermedades infecciosas y las finanzas; la reducción de la pobreza por medio de un crecimiento inclusivo y equitativo; la mejora en la calidad de gobierno, mediante el fortalecimiento de las políticas, las instituciones y los recursos humanos como base para el desarrollo; y la consecución de la seguridad humana, protegiendo a las personas de amenazas, y construyendo sociedades en las que se pueda vivir con dignidad¹⁰⁰⁷. Entre las estrategias que implementa JICA¹⁰⁰⁸ están:

- 1) La asistencia integral: combinando el apoyo de las políticas, la creación de instituciones, el desarrollo de capacidades humanas, el desarrollo de infraestructura, etc. La asistencia transnacional e intersectorial.
- 2) Asistencia ininterrumpida: Suministro de asistencia rápida y continua desde el auxilio para emergencias a la rehabilitación/reconstrucción, y la edificación de la paz. Respuesta flexible a las necesidades de desarrollo de acuerdo con la fase de desarrollo específica (países menos desarrollados hasta países de ingresos medios).
- 3) Promoviendo las asociaciones para el desarrollo: se estimula a las asociaciones público-privadas; se aplican tecnologías y conocimientos; y se fortalecen asociaciones en la comunidad internacional de asistencia.
- 4) Mejorando la investigación y compartiendo conocimientos: optimizan las funciones de investigación sobre el desarrollo aprovechando la abundante experiencia práctica de JICA; compartiendo los hallazgos en las

¹⁰⁰⁶ JICA, *Acerca de JICA*, [en línea], Dirección URL: <http://www.jica.go.jp/spanish/about/index.html>, [consulta: 10 de mayo de 2013].

¹⁰⁰⁷ JICA, *Visión de JICA*, [en línea], Dirección URL: <http://www.jica.go.jp/spanish/about/mission.html>, [consulta: 10 de mayo de 2013].

¹⁰⁰⁸ JICA, *Las cuatro estrategias de JICA*, [en línea], Dirección URL: <http://www.jica.go.jp/spanish/about/mission.html>, [consulta: 10 de mayo de 2013].

investigaciones y liderando discusiones sobre la asistencia internacional al desarrollo.

En México las acciones de JICA se han implementado en distintas modalidades. En la modalidad de Becas existen cursos colectivos y regionales, programas para la formación de recursos humanos en la asociación estratégica global México-Japón, Becas para Nikkei (descendientes de inmigrantes japoneses) y cursos internacionales de capacitación para terceros países; otras de las actividades es el Envío de voluntarios; los Proyectos de Cooperación Técnica; el Estudio para el Desarrollo; el programa de Socios de JICA; el Programa Conjunto México-Japón (Japan-Mexico Partnership Programme: JMPP), que integra cursos internacionales de capacitación, el envío de expertos mexicanos y proyectos trilaterales; y el auxilio de emergencias para desastres¹⁰⁰⁹.

El trabajo conjunto del gobierno del Estado de Oaxaca con JICA puede verse reflejado en proyectos y acciones implementados:

- Proyecto «Fortalecimiento de la capacidad de cuatro comunidades de la Chinantla Alta en la Sierra Norte de Oaxaca para el manejo sustentable de los recursos naturales» (2004-2007). Su finalidad es la conservación de los recursos naturales del bosque y el mejoramiento de la calidad de vida de las cuatro comunidades, logrando ello mediante: la capacitación de comuneros en el manejo integral del bosque, demostraciones de tecnología en el manejo forestal y agricultura sustentable, aprovechamiento de recursos forestales maderables y no maderables, creación de un programa de monitoreo forestal, etc.¹⁰¹⁰
- Implementación de programas (expertos voluntarios veteranos) para proporcionar asistencia técnica, capacitación y asesoría profesional a micro, pequeños y medianos empresarios del sector artesanal en

¹⁰⁰⁹ JICA, *Actividades en México*, [en línea], Dirección URL: <http://www.jica.go.jp/mexico/espanol/activities/index.html>, [consulta: 10 de mayo de 2013].

¹⁰¹⁰ JICA, *Fortalecimiento de la capacidad de Cuatro Comunidades Forestales de la Chinantla Alta de la Sierra Norte de Oaxaca, para el Manejo Sustentable de los Recursos Naturales*, [en línea], Dirección URL: <http://www.jica.go.jp/mexico/espanol/activities/pdf/proyecto06.pdf>, [consulta: 10 de mayo de 2013].

distintos niveles y especialidades de carpintería, cerámica sin plomo, manualidades artesanales, diseño de ropa por computadora, mercadotecnia, corte y confección¹⁰¹¹. Los informes de gobierno del Estado de Oaxaca han reportado dicha actividad en los años: 2006, 2008, 2011 y 2012.

- Acompañamiento en la implementación del proyecto «Un pueblo un producto» cuyo objetivo es desarrollar de manera sustentable los productos y servicios que identifican a las comunidades a nivel local, nacional e internacional, e incrementar la productividad y competitividad. Como muestra piloto el programa se implementó en San Martín Tilcajete dedicado a la elaboración de figuras talladas de madera conocidas como Alebrijes¹⁰¹². Para el 2013 este modelo buscaba extenderse a los municipios de Santiago Matatlán con el producto emblemático del mezcal y a *Capulálpam de Méndez* con la fabricación de juguetes elaborados con madera certificada.
- Establecimiento y construcción del Centro de Capacitación y Diseño Artesanal del Alebrije en San Martín Tilcajete para elevar la calidad de las artesanías, permitir la comercialización a nivel nacional e internacional y beneficiar a los artesanos de dicha comunidad¹⁰¹³.

¹⁰¹¹ Ulises Ruiz Ortiz, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, [en línea], p. 63., Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2006, Dirección URL: <http://www.transparenciapresupuestaria.oaxaca.gob.mx/pdf/04/03/Segundo%20Informe.pdf>, [consulta: 23 de enero de 2013].

¹⁰¹² Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno, México*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gobernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos “El castor”, 2011, p. 118.

¹⁰¹³ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, México, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gobernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos “El castor”, 2012, p. 96

Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ)

Es un proveedor de servicios con experiencia y asistente del gobierno alemán en la consecución de sus objetivos en el ámbito de la cooperación internacional. Ofrece servicios a medida y eficaces basados en la demanda para el desarrollo sostenible. GIZ por sus siglas en Alemán opera en muchos campos: el desarrollo económico y la promoción del empleo; gobernabilidad y la democracia; seguridad, reconstrucción, construcción de paz y transformación de conflictos civiles; la seguridad alimentaria, la salud y la educación básica; la protección del medio ambiente, conservación de recursos y la mitigación del cambio climático¹⁰¹⁴.

Esta agencia alemana es un actor global que gestiona el cambio; sus servicios se basan en la competencia técnica y profesional; utiliza una gama de instrumentos y redes de forma innovadora para crear valor en los procesos de desarrollo, se aconseja a los responsables políticos y tomadores de decisiones para lograr sus objetivos; y mediante la combinación de responsabilidad social, equilibrio ecológico, la participación política y la capacidad económica sean las bases para un futuro mejor¹⁰¹⁵.

La GIZ en el Estado de Oaxaca pactó con el gobierno estatal la implementación de un curso presencial y en línea denominado «Curso para la elaboración de programas municipales para la prevención y gestión integral de residuos sólidos urbanos 2012». Este curso fue impartido a 15 autoridades municipales entre las cuales: Capulálpam de Méndez, Ciudad Ixtepec, Santa María el Túle, Huatulco, Oaxaca de Juárez, Santo Domingo Tehuantepec, San Juan Tuxtepec, entre otros¹⁰¹⁶.

¹⁰¹⁴ GIZ, *About GIZ*, [en línea], Alemania, Dirección URL: http://www.giz.de/en/html/about_giz.html, [consulta: 5 de junio de 2014].

¹⁰¹⁵ GIZ, *Profile*, [en línea], Alemania, 2012, Dirección URL: <http://www.giz.de/en/aboutgiz/profile.html>, [consulta: 5 de junio de 2014].

¹⁰¹⁶ Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, op. cit., p. 239.

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

AECID es el órgano de gestión de la cooperación española, orientada a la lucha contra la pobreza y al desarrollo humano sostenible. Esta agencia fomenta el ejercicio del desarrollo concebido como derecho humano fundamental, siendo parte del proceso la lucha contra la pobreza. En el nuevo contexto mundial la AECID tiene como objetivo contribuir a mejorar las condiciones de vida de la ciudadanía global, mediante una gestión que maximice el impacto de la ayuda, de modo que se siga constituyendo un aporte al esfuerzo de la comunidad internacional en la lucha contra la pobreza¹⁰¹⁷.

En México la AECID tiene como sectores prioritarios: la gobernabilidad democrática, el crecimiento económico para la reducción de la pobreza, la cultura y el desarrollo, entre sus prioridades busca aportar al desarrollo humano sostenible y la erradicación a la pobreza. El fortalecimiento de políticas institucionales tendientes a promover cambios estructurales complementa e impulsa el desarrollo de áreas deprimidas¹⁰¹⁸. En Oaxaca la AECID ha acompañado los siguientes programas:

- «Fortalecimiento del emprendimiento social para el combate a la pobreza en México» cuyo objetivo es desarrollar un modelo innovador de emprendimiento social con el fin de apoyar la generación de empresas rentables que ofrezcan empleo a gente de localidades con un alto índice de marginación¹⁰¹⁹.
- «Luz en casa Oaxaca» Programa formalizado en 2013 por el gobierno estatal, la empresa ACCIONA y AECID mediante un convenio para implementarlo. El objetivo de dicho programa es que en 2016, el gobierno estatal electrifique 9, 000 viviendas donde residen alrededor de 24, 000 personas de 808 comunidades asentadas a lo largo del territorio estatal. A

¹⁰¹⁷ AECID, *La AECID*, [en línea], España, Dirección URL: <http://www.aecid.es/ES/la-aecid>, [consulta: 5 de junio de 2014].

¹⁰¹⁸ AECID, *Qué hacemos*, [en línea], México, Dirección URL: http://www.aecid.org.mx/que_hacemos.html, [consulta: 5 de junio de 2014].

¹⁰¹⁹ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Se une la UTVCO al Programa de Combate a la Pobreza*, [en línea], México, 18 de febrero de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=32912>, [consulta: 22 de mayo de 2013].

través de energía solar se electrifican viviendas localizadas en pueblos rurales con menos de 100 habitantes¹⁰²⁰.

Otros:

Oxfam

Oxfam es una organización internacional que se considera a sí misma como una agencia de cooperación internacional y ayuda humanitaria que trabaja en más de 90 países para lograr un cambio sostenible. Oxfam promueve el desarrollo social como ampliación de libertades y formación de derechos y responsabilidades, fomentando sinergias y articulando voces de la sociedad, su objetivo es mejorar las condiciones de vida de las personas más vulnerables a través de organizaciones locales e influyendo en quienes tienen el poder de decisión. Promueve derechos fundamentales como: el derecho a la vida y a la seguridad de una vida sostenible; a servicios sociales básicos; el derecho de las personas a ser escuchadas y a una identidad. En México se promueven cuatro causas sociales: la acción humanitaria, derechos colectivos y cambio climático, migración, Estado y ciudadanía¹⁰²¹.

En 2011 la agencia de cooperación internacional Oxfam firma un convenio de coinversión con el gobierno del Estado de Oaxaca para la ejecución del «Programa de Coinversión para la Implantación de los Derechos Indígenas e Impulso del Desarrollo Sostenible e Interculturalidad». A través de este programa ejecutado en septiembre de 2012 a marzo de 2013 se buscó implementar 25 proyectos para ser apoyados económicamente con el objetivo de reducir los rezagos en el ejercicio de los derechos de la población indígena y favorecer las condiciones para lograr un mayor desarrollo¹⁰²².

¹⁰²⁰ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Gobierno de Oaxaca y empresa Acciona llevan servicio de energía a 808 comunidades sin acceso a redes eléctricas*, [en línea], México, 8 de mayo de 2013, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=36071>, [consulta: 15 de julio de 2013].

¹⁰²¹ Oxfam México, *Quiénes somos*, [en línea], México, 2012, Dirección URL: <http://oxfamMexico.org/oxfam/quienes.php>, [consulta: 5 de junio de 2014].

¹⁰²² Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, op. cit., p. 36.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Es una organización internacional de financiamiento para el desarrollo de América Latina y el Caribe. Es un banco que además de préstamos, ofrece donaciones, asistencia técnica y realiza investigación. El BID apoya a sus clientes en el diseño de proyectos, y provee asistencia técnica y financiera, así como también servicios de conocimiento que fomentan las inversiones del desarrollo, México forma parte de los 48 accionistas miembros que tienen participación en el BID. Son considerados clientes los gobiernos nacionales, provinciales y municipales, empresas privadas y organizaciones de la sociedad civil. Su objetivo es lograr el desarrollo de manera sostenible y respetuosa con el medio ambiente. Entre las áreas de acción prioritarias para ayudar a la región a alcanzar mayor progreso económico y social están: la reducción de la pobreza y la desigualdad social; afrontar las necesidades de los países pequeños y vulnerables; promover el desarrollo a través del sector privado; abordar el cambio climático, energía renovable y sostenibilidad ambiental; y fomentar la cooperación e integración regional¹⁰²³.

En Oaxaca el BID ha financiado programas relacionados con la reactivación económica, las emergencias por desastres naturales, pero principalmente proyectos de inversión relacionados con la energía eólica. Con el gobierno del Estado de Oaxaca se ha impulsado la instalación de una misión de cooperación para¹⁰²⁴:

- Trabajar conjuntamente en materia de desarrollo social y económico de la entidad federativa.
- Apoyo técnico en los ejes fundamentales de competitividad, cambio climático y buen gobierno; en las micro finanzas, la industria, el comercio y la infraestructura del Estado.

¹⁰²³ BID, Acerca del BID, *Qué hacemos*, [en línea], 2014, Dirección URL: <http://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/acerca-del-banco-interamericano-de-desarrollo,5995.html>, [consulta: 31 de julio de 2014].

¹⁰²⁴ Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Instalan misión de cooperación Gobierno de Oaxaca y Banco Interamericano de Desarrollo*, [en línea], México, 7 de febrero de 2011, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=2624>, [consulta: 14 de mayo de 2013]

- Sumar esfuerzos para reducir la pobreza y la desigualdad.
- Realización de un diagnóstico para que el BID apoye proyectos factibles en territorio oaxaqueño.

Las agencias de cooperación bilateral para el desarrollo atienden problemas de la agenda global. Su función primordial tiene como base el fomento al desarrollo económico, sostenido y social, a través de la implementación de instrumentos de ayuda exterior, proyectos y programas que reduzcan la pobreza y la desigualdad como principales rubros de la agenda global social.

Las agencias de cooperación internacional se han convertido en un importante actor internacional que se vincula con las entidades federativas. Son parte de la política exterior y representación de sus países de origen, en el Estado de Oaxaca han incursionado: Estados Unidos, con múltiples proyectos relacionados con la competitividad, la inversión privada, la transparencia y rendición de cuentas, justicia y seguridad, medio ambiente y manejo sustentable de recursos naturales, protección de periodistas y defensores de derechos humanos; Japón, con una visión de desarrollo humano apoya la producción y capacitación en materia artesanal; Alemania, a través del servicio de competencia técnica (en el manejo de residuos sólidos); y España, mediante el apoyo al combate a la pobreza y su aporte para llevar energía eléctrica a comunidades marginadas.

La cooperación internacional no sólo es una transferencia de valor, búsqueda de conocimientos y recursos, pues implica también la generación de asociación y un sentido de pertenencia en los países beneficiados. El objetivo de la reducción de la pobreza se ha vuelto una prioridad en el tema del desarrollo a nivel internacional. La política de cooperación debe incorporar en sus estrategias e instrumentos los aspectos transversales del desarrollo (género, medio ambiente, derechos humanos, etc.) para asegurar un mayor impacto y calidad de los programas, proyectos y acciones de cooperación. Se debe superar el enfoque centrado en la cooperación por acciones o proyectos, en ocasiones aislados y de bajo impacto, y orientarse al apoyo de sectores más amplios partiendo de que la

cooperación es multidimensional: cultural, económica, educativa, financiera, y no sólo científica y técnica¹⁰²⁵.

Las políticas, estrategias y acciones de desarrollo y de la cooperación internacional tienen que despedirse de enfoques asistencialistas y buscar nuevas prácticas que no hablen de los vulnerables, sino de mujeres, hombres, niñas y niños, con derechos y capacidades de contribuir de forma activa e innovadora al mundo común. El desafío es mejorar sustancialmente las condiciones de vida para ampliar sus oportunidades, promoviendo la equidad de género y la igualdad de los seres humanos¹⁰²⁶.

La cooperación ha de tener como base la negociación política de la agenda pública y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno. Es decir, que necesariamente se debe tener un proceso de articulación y corresponsabilidad entre los distintos factores exógenos y endógenos del territorio que puedan derivar en propuestas específicas para promover el desarrollo. En este sentido, los gobiernos nacional, estatales, y municipales, tienen que actuar en una especie de asociación, para el diseño e instrumentación de políticas públicas de cooperación internacional que respondan a los efectos de la heterogeneidad estructural existente en los ámbitos subnacionales¹⁰²⁷.

El diseño de una agenda de cooperación internacional para México y las entidades federativas tendrá que conjugar de manera eficaz todas las variables y núcleos duros de una política social que permita atender los rezagos socioeconómicos más graves y abrir oportunidades para la población que busca todos los años, incorporarse al mercado laboral y acceder a bienes y servicios que les permitan alcanzar un estándar digno de vida. Entre los ejes temáticos para la

¹⁰²⁵ Ernesto Soria Morales, "La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo", en Beatriz Schmukler, Citlali Ayala Martínez; Gabriela Sánchez Gutiérrez (Coords.), *Cooperación Internacional para el desarrollo en México. Hacia una agenda participativa*, Instituto de Investigación: Dr. José Ma. Luis Mora, Cooperación Internacional, México, 2008, pp. 81-82.

¹⁰²⁶ Markus Gottsbacher; Simone Lucatello, "Introducción reflexiones sobre la ética y la cooperación internacional para el desarrollo del siglo XXI", en Gottsbacher, Markus; Simone Lucatello (Compiladores), *Reflexiones sobre la ética y la cooperación internacional para el desarrollo: los retos del siglo XXI*, Instituto de Investigaciones: Dr. José Ma. Luis Mora, Cooperación Internacional, México, 2008, p. 14.

¹⁰²⁷ Esther Ponce Adame, "Cooperación descentralizada y desarrollo local", en Beatriz Schmukler, Citlali Ayala Martínez; Gabriela Sánchez Gutiérrez (Coords.), *op. cit.*, pp.165-167.

formulación de una agenda de cooperación en materia de desigualdad y pobreza están: la seguridad social, el fomento de la salud, apoyo a la educación, las comunidades indígenas y grupos sociales excluidos, el Estado y el papel de las instituciones públicas¹⁰²⁸.

El Estado de Oaxaca ha recurrido a la cooperación internacional para insertarse a la dinámica mundial, buscando aliados para enfrentar los impactos globales a nivel local y complementar el impulso del desarrollo de las comunidades. En territorio oaxaqueño se han realizado diversos proyectos, programas y acciones en colaboración con organizaciones internacionales, agencias de cooperación bilateral, y ONG, cuya vinculación se vio mayormente impulsada desde el 2011. Sin embargo, aún falta mucho por hacer en cuestión de elevar el nivel de vida de la población, en la disminución del índice de marginación; en asegurar el impacto y la calidad de programas y proyectos de colaboración a nivel internacional.

Algunos de los logros de la cooperación internacional para el desarrollo en el Estado de Oaxaca han sido: la implementación de políticas transversales: derechos humanos, equidad de género, pueblos indígenas y sustentabilidad, dentro de las políticas del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016; el impulso a la modernización institucional gubernamental de algunos sectores, sobre todo derechos humanos, y retomar preceptos internacionales como los Objetivos del Desarrollo del Milenio para ser cumplidos en territorio estatal.

Los gobiernos locales hacen de la cooperación una herramienta de su internacionalización, al ser una forma de intercambio de experiencias disponible en el ámbito global por medio de la pluralidad de actores que conforman el sistema mundial. Oaxaca como ente subestatal ha entrado al juego cooperativo entre actores para promover el desarrollo integral y sustentable, mediante acciones de colaboración o cofinanciamiento que movilizan recursos financieros, humanos, y técnicos en la implementación de programas y proyectos conjuntos.

¹⁰²⁸ José Miguel Candía; Diana Delgadillo Ramírez, "Desigualdad y pobreza, elementos para la elaboración de una agenda de cooperación internacional", en Beatriz Schmukler; Citlali Ayala Martínez; Gabriela Sánchez Gutiérrez (Coords.), *op. cit.*, pp.62-65.

Conclusiones

El sistema internacional está conformado por una pluralidad de actores que mantienen una constante actividad, desarrollando fuerzas e influencias, y al estar en movimiento generan una dinámica internacional conformada principalmente por dos procesos, la globalización y la interdependencia. Los sujetos que conforman la sociedad internacional interactúan sobre dos espacios, moviéndose en dos direcciones, de lo local a lo global, y viceversa. Los gobiernos subestatales se insertan en un mundo global e interdependiente, siendo parte de los procesos y movimientos generados dentro de la sociedad internacional.

Sobre el marco jurídico mexicano se ha identificado que los acuerdos interinstitucionales son uno de los mecanismos más utilizados por las entidades federativas para el establecimiento de su actividad paradiplomática, sin embargo, estos instrumentos, fundamentados en leyes secundarias y reglamentos internos, se han dado de manera informal por medio de memorándums de entendimiento, conferencias, convenios, y protocolos, contradiciendo lo establecido en la Constitución mexicana en lo referente al artículo 117 fracción I, los Estados tienen la prohibición de celebrar alianzas, tratados o coaliciones con otro Estado o potencia extranjera.

Se ha detectado que los gobiernos que conforman el pacto federal en la práctica han caído en actos de inconstitucionalidad al ser parte de coaliciones o alianzas con organizaciones internacionales, ministerios, embajadas, y entidades gubernamentales extranjeras. Es necesario que la constitución contenga la fundamentación para legislar en materia de acuerdos interinstitucionales.

México debe dirigirse hacia un Estado federal fuerte, cooperativo y funcional que considere a los miembros del pacto, mediante la búsqueda de nuevas formas de participación y cooperación, así como de la creación de mecanismos institucionales. Es conveniente darle continuidad a la apertura y descentralización mediante una reforma a la Constitución mexicana sobre los siguientes artículos, para generar una nueva regla de competencias, donde los órdenes de gobierno no

actúen de forma separada, cumpliendo diversas tareas que son comunes y por su naturaleza requieren complementariedad.

- Artículo 76, fracción I: El Senado analiza y vigila la política exterior, representando los intereses de las entidades federativas, aprueba tratados y convenciones diplomáticas.
- Artículo 89, fracción X: Facultad exclusiva del Poder Ejecutivo para dirigir la política exterior y la celebración de los tratados.
- Artículo 117, fracción I: prohibición de los Estados para celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado o potencias extranjeras.
- Artículo 124: las facultades no expresadas por la Constitución a la Federación, se entienden reservadas a los Estados.
- Artículo 133: Los tratados deben ser aprobados por el Senado para ser Ley Suprema de toda la Unión.

La celebración de tratados, y cualquiera que sea su denominación (trato, convenio, acuerdo), es facultad exclusiva del Poder Ejecutivo, las entidades federativas al celebrar los acuerdos interinstitucionales también contradicen la constitución en su artículo 89. En la práctica, estos acuerdos no tienen estatus de tratado al no ser aprobados por el Senado, ni contar con reglamentación constitucional.

Resulta necesario sacar de la inconstitucionalidad estos convenios regidos por el derecho internacional público, celebrados por escrito entre las dependencias u organismos de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales. Es decir, los acuerdos interinstitucionales deben tener una fundamentación constitucional, dirigida a reestructurar el sistema de los tratados en México.

Para el logro de un federalismo reformado es fundamental:

- Lograr diferenciar la política exterior de la participación internacional que realizan las entidades federativas y los municipios, de tal forma que la actividad paradiplomática quede regulada, definida, y coherente dentro de

la constitución. La diplomacia local y la cooperación descentralizada complementan los temas del desarrollo.

- Integrar la actividad paradiplomática de las entidades federativas en la formulación de política exterior y establecer un mecanismo de consulta para evitar las actuaciones conflictivas. A manera de propuesta, es esencial dar impulso dentro del sistema federal mexicano a un Comité de Consulta para la Política Exterior, como un órgano conformado por los estados donde se realizara la discusión de los tratados y temas concurrentes, que funcione como comité consultivo en materia de política exterior e interactúe con el Ejecutivo Federal y el Senado. En él se reunirían los gobernadores y los responsables de la coordinación de asuntos internacionales, para discutir posturas de México ante una organización, país extranjero o cuestión internacional. La CONAGO podría asumir este rol de Consejo.
- Como una función más para el Senado, como representante de las entidades federativas, es primordial conformar comités de monitoreo para la actividad exterior de cada uno de los Estados de la República.
- Estructurar pertinentemente la constitución para que ampare la actividad exterior, sobre todo en materias concurrentes. La participación de las entidades federativas debe estar basada en el intercambio de información mutuo, de tal modo que la federación también informa completamente sobre los planes de política exterior.
- La funcionalidad de la federación debe dirigirse hacia la consolidación de una nación fuerte, donde las entidades federativas sostengan una colaboración y compromiso con los Poderes de la Unión y entre sí mismos, de tal forma que el equilibrio entre poderes y la cooperación regional favorezca el mejoramiento económico, social y cultural de las comunidades.

Los Estados son la base de la federación y cada uno conoce su realidad más próxima, el avance hacia la movilidad internacional del ámbito local debe permitir manejar los temas prioritarios que complementen la armonía del sistema federal. México tiene que dirigirse hacia un federalismo cooperativo que construya

un sistema incluyente y coordinado donde las decisiones sean consensuadas y no de sometimiento, dando continuidad a la apertura de espacios para la iniciativa local.

El caso estudiado en esta tesis ha demostrado que el gobierno del Estado de Oaxaca se ha relacionado con otros actores internacionales, integrándose de forma gradual a la dinámica mundial dominada por la globalización y la interdependencia a través de diversas áreas de oportunidad como lo es el comercio exterior orientado a las exportaciones, la promoción turística, el establecimiento de relaciones con su población migrante, la atracción de la inversión extranjera directa y el establecimiento de la cooperación internacional, todo ello implementado bajo un marco jurídico que debe ser reformado constitucionalmente para darle legalidad y coherencia a la actividad paradiplomática de las entidades federativas.

El impulso al desarrollo que el gobierno del Estado de Oaxaca ejerce a través de las diversas áreas de oportunidad no recae sobre todas las comunidades de la entidad, es decir, el desarrollo entendido como el proceso económico y social, para pasar de un estado atrasado a uno más avanzado, sólo se percibe sobre algunos sectores de la población, comunidades y regiones. Los principales beneficios que reciben las comunidades han sido la generación de empleos, el desarrollo empresarial local, la ejecución de infraestructura y proyectos de cooperación.

El comercio exterior con tendencia a la exportación favorece a micro, pequeñas y medianas empresas relacionadas con la agroindustria y las artesanías, ubicadas principalmente en las regiones de los Valles Centrales, la Costa y el Istmo; el turismo como eje estratégico y área prioritaria para el progreso, se centra sobre las zonas turísticas de Huatulco, Cd. de Oaxaca, Puerto Escondido, Sta. Catarina Juquila, Salina Cruz y pueblos cercanos a las zonas arqueológicas de Mitla y Monte Alvan.

En cuestión de migración, el gobierno del Estado atiende demandas y solicitudes de servicios gubernamentales de la población connacional oaxaqueña

en el exterior, principalmente localizada en California, EE. UU. El gobierno ha establecido un vínculo transnacional con los oaxaqueños radicados en la Unión Americana, y reconocido su aportación como agentes desarrollistas. Los programas que captan las divisas de los migrantes oaxaqueños se integran al desarrollo de infraestructura y financiamiento de proyectos productivos, en las zonas más pobres con un alto índice de emigración, por lo general son las comunidades de origen de los emigrantes, principalmente ubicadas sobre la Mixteca, región que cuenta con una amplia presencia del «Programa 3x1 para Migrantes», los Valles Centrales y la Sierra Norte.

La inversión extranjera directa en cuestión de energías renovables se encuentra establecida sobre la región del Istmo de Tehuantepec, algunas de las comunidades son Juchitán, Asunción Ixtepec y el Espinal. La minería se concentra sobre los Valles Centrales y la Sierra Sur, con la explotación de oro, plata y cobre, San Jerónimo Taviche, San José del Progreso, Pueblos Mancomunados, y Sta., María Lachiyonac son algunas de las comunidades que presentan IED. En este sentido los beneficiarios inmediatos son los inversionistas de las empresas extranjeras, y de forma secundaria la población con la generación de empleo. En cuestión de cooperación internacional el Estado de Oaxaca ha impulsado diversos proyectos relacionados con el combate a la pobreza, producción y capacitación, derechos humanos, equidad de género, pueblos indígenas, sustentabilidad, y modernización institucional gubernamental.

Oaxaca es sólo uno de los Estados de la Federación Mexicana que no posee un desarrollo integral debido a que las decisiones no están enfocadas a satisfacer las necesidades de la población y éstas son tomadas desde los más altos organismos del sistema federal. La misma Constitución federal establece un centralismo que contradice la propia Federación, si bien estos candados al desarrollo autónomo son parte de la evolución histórica de México, constitucionalmente no se permite una plena autonomía de los Estados, lo que ha llevado a un atraso económico, político y social.

Desde el año 2004 la participación internacional del Estado de Oaxaca ha venido evolucionando. Al comienzo del sexenio de Ulises Ruiz Ortiz (2004-2010) no se contaba con una participación muy activa en el ámbito mundial, sus relaciones con el exterior eran mínimas. El conflicto magisterial del 2006 y la crisis financiera mundial del 2008 dieron las pautas para que el gobierno local percibiera los distintos flujos y actores exteriores. La participación esporádica se convierte en una presencia internacional que logra consolidarse en el siguiente sexenio. La administración de Gabino Cué Monteagudo (2010-2016) considera que las relaciones con el exterior pueden contribuir al desarrollo del Estado, y por lo tanto, es imprescindible poseer una vinculación institucionalizada a nivel federal y con actores internacionales.

Desde el 2011 se comenzó a intensificar la presencia de Oaxaca más allá de las fronteras nacionales hasta llegar al establecimiento de las actuales relaciones internacionales, pues se ha creado una institución encargada de coordinar las relaciones exteriores en distintos campos de acción e instaurado vínculos con diversos actores de la arena internacional: la Coordinación General de Asuntos Internacionales del Gobierno del Estado de Oaxaca.

El gobierno del Estado de Oaxaca está en búsqueda de alternativas para hacer frente a las demandas de la globalización y emplear útilmente el acceso a recursos exteriores que aportan a su desarrollo. En México las entidades federativas se manifiestan internacionalmente como entes que contribuyen a la actividad exterior nacional, ante la percepción de vulnerabilidad, las imposiciones globales, y eventos distantes, tratando de defender sobre su jurisdicción territorial el bienestar económico, social, cultural y medioambiental.

Oaxaca como entidad federativa tiene como fortalezas: contar con autonomía dentro de su territorio pero sin contravenir las determinaciones federales; una representación dentro del Poder Legislativo federal para vigilar sus intereses; la búsqueda de acuerdos con los tres niveles de gobierno; un sistema jurídico interno, controversial y anticonstitucional, que le permite la implementación de instrumentos sustentados en leyes secundarias y reglamentos: acuerdos

interinstitucionales, establecimiento de oficinas estatales y municipales de enlace; así como una permisible colaboración con la SRE y la Dirección General de Coordinación Política. Los Estados miembros del pacto federal pueden coordinarse con la SRE en las tareas de promoción económica, comercial, de inversión y turismo, realizando una participación conjunta y ordenada en la política exterior.

Entre las debilidades del gobierno local de Oaxaca están: que la federación contraiga compromisos internacionales a través de algunos Tratados, considerados como Ley Suprema de la Unión, sin contar con las condiciones necesarias para realizar su cumplimiento en la entidad; las entidades federativas están supeditadas a los compromisos internacionales que el Ejecutivo federal contraiga y el Senado apruebe. Le corresponde al Ejecutivo Federal la celebración de tratados y la dirección de la política exterior. Sin embargo, los Estados que conforman la República pueden ser parte integrante, proponer y reforzar la política exterior nacional de manera institucional. Algunos de los acuerdos y compromisos que realizan las entidades federativas y los municipios en materia internacional ya han sido previamente contraídos o aprobados por la Federación.

La Constitución de Oaxaca faculta al poder ejecutivo representado en la figura del gobernador como rector y coordinador del desarrollo sustentable, dando impulso y organización a las áreas prioritarias, a través de una planeación regional e integral. Por mandato constitucional es quien se encarga de asegurar la distribución equitativa de la riqueza y el equilibrio ecológico, orientar la actividad económica local, cuidar el patrimonio estatal, promover el turismo y establecer una estrecha comunicación con las comunidades. Por lo tanto, es el encargado de enfrentar los retos mundiales desde lo local tales como: lograr la enseñanza primaria universal; la erradicación de la pobreza y del hambre; la disminución del calentamiento global; y garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

A manera de realizar una evaluación sobre la acción gubernamental durante estos diez años. En Oaxaca el interés del gobierno estatal ha sido lograr avances en el bienestar, impulsado del 2004 al 2010 a través de un desarrollo

sustentable, y del 2010 al 2016 mediante un desarrollo económico incluyente, social y ambientalmente sustentable. El desarrollo para ser integral debe poner atención sobre lo económico, lo humano, lo social y lo sostenible, teniendo como prioridad alcanzar un mayor grado de bienestar en las comunidades. Oaxaca se inserta sobre la nueva dinámica global para complementar los procesos internos de desarrollo.

Los objetivos planteados en la administración de Ulises Ruiz Ortiz se dirigen a conducir el desarrollo; transformar las regiones; consolidar la economía estatal para su inserción en los mercados nacional e internacional; la búsqueda de medios para acercar servicios: educación, registro civil, salud, asesoría jurídica y asistencia; recuperar la tranquilidad y el patrimonio; y enfrentar los desafíos del entorno internacional. Dichos objetivos no fueron cumplidos a cabalidad, sólo algunos de forma fortuita. El conflicto del 2006 y la crisis mundial se convierten en la prioridad. La proyección internacional así como la planeación y el orden de la información están ausentes. Sin embargo, si encontramos que como parte de su estrategia gubernamental se combate la marginación y la pobreza, apoya a las micro y pequeñas empresas relacionadas con el sector turismo, las artesanías y el sector comercial e industrial.

Por otro lado, el gobierno de Gabino Cué Monteagudo plantea objetivos más particulares, con un enfoque y proyección internacional que responde a una planeación elaborada, de seguimiento y evaluación de políticas. Además de impulsar el crecimiento económico, sanear las finanzas públicas, elevar la calidad de vida, promover la igualdad de oportunidades, propiciar el respeto de los derechos humanos, fomentar la calidad de los servicios, se hacen propios los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El cumplimiento de tales objetivos se efectúa en colaboración con diversos organismos internacionales, no se han realizado en su totalidad, pero se avanza y trabaja considerablemente en ellos. Su proyección internacional se realiza mediante la coordinación interinstitucional. La estrategia gubernamental integra el crecimiento económico, el desarrollo social y humano.

El desarrollo es un proceso en el que se pueden comparar situaciones conforme períodos de tiempo. En Oaxaca la medición de forma general sobre los avances del progreso económico y social puede comprenderse a través del Producto Interno Bruto que refleja el crecimiento económico; el índice de desarrollo humano, de marginación y pobreza que muestran las mejoras sociales; sin embargo, hay que tomar en cuenta que el desarrollo integral requiere de una planeación a largo plazo para hacer notar los avances sobre las comunidades.

El PIB muestra la actividad económica total de los sectores: primario, secundario y terciario. Este indicador económico mide la producción de bienes y servicios durante un año, algunos de los rubros que los conforman son: la minería, la generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, industrias manufactureras, comercio, y servicios. El PIB de Oaxaca ha crecido constantemente del 2006 al 2012, con un considerable retroceso en 2009 ante los estragos de la crisis económica-financiera mundial.

Cuadro 30. La evolución del PIB de Oaxaca 2004-2014

Producto Interno Bruto, Oaxaca (en millones de pesos a precios corrientes)								
<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>
139,268	136,019	165,036	167,258	183,905	179,692	199,699	221,930	247,373

Fuente: INEGI, *PIB y cuentas nacionales, Oaxaca*, [en línea], México, 2012, Dirección URL: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/pibe/tabulados.aspx>, [consulta: 23 de julio de 2014].

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) mide aspectos como una vida larga y saludable, los conocimientos y el nivel de vida de la población. En dos años, de 2004 al 2006 (datos disponibles más recientes) el IDH de Oaxaca tuvo un mínimo crecimiento de 0.294, con un pequeño aumento en la esperanza de vida, en la alfabetización, en el ingreso per cápita y en el índice de salud.

Cuadro 31. Comparación del IDH en Oaxaca 2004 y 2006

Índice de desarrollo humano de Oaxaca(IDH)							
<i>Año</i>	<i>Esperanza de vida</i>	<i>Tasa de alfabetización</i>	<i>Tasa bruta de matriculación</i>	<i>PIB per cápita en dólares</i>	<i>Índice de salud</i>	<i>Índice de educación</i>	<i>IDH</i>
2004	73.65	81.22	70.16	3,978	0.8108	0.7754	0.6148
2006	73.91	82.06	75.88	4,746	0.8152	0.8000	0.6442

Fuente: PNUD, *Apéndice Estadístico IDH, Informes nacionales sobre desarrollo humano México 2006-2007 y 2011*, [en línea], México, 2011, Dirección URL: http://www.undp.org.mx/spip.php?page=area_interior&id_rubrique=120&id_parent=119, [consulta: 23 de julio de 2014].

El índice de marginación se constituye por indicadores socioeconómicos que permiten medir formas de exclusión social relacionados con la educación, la vivienda, los servicios, el empleo e ingreso económico. El resultado de las variables indica el nivel relativo de privación en el que subsiste gran parte de la población. El Estado de Oaxaca desde el año 2000 ha mantenido un tercer lugar a nivel nacional con un muy alto índice de marginación, sólo después de Chiapas y Guerrero. Lo que indica que aún falta mucho por hacer en cuestión de erradicar la marginación.

Cuadro 32. Índice de marginación en el Estado de Oaxaca, 2000, 2005 y 2010

Índice de marginación, Oaxaca				
<i>Año</i>	<i>Índice de Marginación</i>	<i>Grado</i>	<i>Lugar nacional</i>	<i>Población total</i>
2000	2.07869	Muy alto	3	3,438,765
2005	2.12936	Muy alto	3	3,506,821
2010	2.14624	Muy alto	3	3,801,962

Fuente: CONAPO, *Índices de marginación*, [en línea], México, 2012, Dirección URL: http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indices_de_Marginacion, [consulta: 23 de julio de 2014].

La pobreza se ha convertido en una cuestión mundial con impacto sobre lo local, es parte de la agenda global y puede ser medible a través de las carencias, vulnerabilidades y rezagos de la población. En Oaxaca del 2008 al 2012 más de la mitad de la población se encuentra en situación de pobreza. El objetivo logrado del gobierno ha sido disminuir la población en situación de pobreza extrema, en 2008 ésta ocupaba más de un cuarto de la población total, para el 2012 se redujo a una quinta parte. Del mismo modo se han logrado avances relativos sobre el rezago educativo, las carencias por acceso a servicios de salud, seguridad social,

vivienda y servicios básicos. En el rubro de la alimentación aún falta mucho por hacer.

Cuadro 33. Medición de la pobreza en Oaxaca.

Indicadores	Porcentajes			Miles de personas		
	2008	2010	2012	2008	2010	2012
Pobreza						
Población en situación de pobreza	61.7	66.8	61.7	2,351.0	2587.6	2428.9
Población en situación de pobreza moderada	34.0	40.7	41.7	1,295.6	1576.1	1,642.9
Población en situación de pobreza extrema	27.7	26.1	20.0	1,055.4	1011.5	786.0
Población vulnerable por carencias sociales	26.7	21.9	25.7	1,016.4	848.4	1,010.3
Población vulnerable por ingresos	1.5	1.5	1.8	57.6	58.8	70.8
Población no pobre y no vulnerable	10.1	9.8	10.8	384.5	381.0	425.1
Indicadores de carencia social						
Rezago educativo	30.6	30.0	27.6	1,166.5	1,162.3	1,087.9
Carencia por acceso a servicios de salud	54.8	38.5	21.0	2,086.4	1,492.5	827.7
Carencia por acceso a la seguridad social	80.4	79.4	75.7	3,063.5	3,077.7	2,979.4
Carencia por calidad y espacios en vivienda	38.2	33.9	24.6	1,455.8	1,312.0	969.6
Carencia por acceso a los servicios básicos	48.2	40.9	34.9	1,846.7	1,584.1	1,374.6
Carencia por acceso a la alimentación	28.6	26.4	31.6	1,088.7	1,022.8	1,244.6

Fuente: CONEVAL, *Medición de la pobreza, Cuadro resumen evaluación nacional y por entidad federativa*, [en línea], México, 2012, Dirección URL: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Pobreza%202012/Pobreza-2012.aspx>, [consulta: 23 de julio de 2014].

El gobierno estatal en Oaxaca como actor local se ha insertado gradualmente y en diferentes facetas en la nueva dinámica internacional aprovechando los múltiples canales establecidos por la interacción con lo global, tratando de alguna manera enfrentar las fuerzas externas y cuestiones mundiales desde su jurisdicción. Como ente subnacional puede establecer conexiones reducidas, contando con cierta autonomía, una movilidad propia de recursos para alcanzar sus objetivos, y capacidad para ejercer influencia.

El Poder Ejecutivo estatal encabezado por el gobernador del Estado es el representante de la entidad, quien busca establecer relaciones con los actores de la sociedad internacional a partir de sus convicciones y lo que crea conveniente

para el desarrollo de las comunidades. Cuando un gobernador traspasa fronteras va en busca de aliados y recursos externos.

La inserción de Oaxaca sobre la nueva dinámica mundial se da a través de las interacciones internacionales que trae consigo el ámbito global: comercio, capital, movilidad de las personas, tecnología, información y vínculos de cooperación. El gobierno oaxaqueño desde el 2004 ha buscado integrarse a los intercambios de bienes y servicios del comercio mundial; atraer el capital para la inversión; acompañar las empresas locales en sus procesos de transnacionalización; enfrentar el desafío sobre los desplazamientos humanos; e instaurar vínculos de cooperación con actores de la arena internacional, como una forma complementaria de impulsar ciertas cuestiones del desarrollo.

La exportación, el turismo, la migración, la IED y la cooperación Internacional se convierten en flujos provenientes del exterior: capital, personas, tecnología, información, conocimiento e intercambio material e inmaterial. Son elementos que impulsan la proyección internacional de los gobiernos locales para insertarse sobre la dinámica mundial, y complementar el desarrollo al contribuir en el alivio de la pobreza, satisfacer necesidades básicas, estimular factores de la economía, fomentar la productividad, modernizar sectores, generar riqueza, empleo, transferencia de tecnología y experiencia.

La integración de una entidad federativa como Oaxaca a la sociedad internacional responde a una inserción positiva para tratar de alcanzar los beneficios: tecnológicos, en su adquisición de innovación científica; económicos, en su propósito de ser parte del ámbito comercial y del mercado; así como de la transnacionalización de la producción, la atracción de la inversión extranjera directa; y extensión planetaria de la cultura y los valores propios. La actividad desde lo local responde también a las amenazas que traen consigo las cuestiones globales, como: las crisis económicas y financieras, la escasez de alimentos, los recursos energéticos, la migración, el cambio climático y el calentamiento global.

El ámbito de lo local tiene que hacer funcional las dinámicas de la globalización aprovechando las oportunidades que traen consigo las

interconexiones a larga distancia, así como enfrentar sus consecuencias y amenazas. Retomar los temas de la agenda global y tener presente los problemas mundiales que trastocan lo local, se convierten en prioridades que deben ser tomadas en cuenta para establecer políticas aplicadas en los procesos internos y complementar el desarrollo.

La agenda global constituye temas de importancia a nivel internacional que tienen repercusiones para la toda la humanidad, la solución de tales cuestiones necesita de una actividad conjunta a nivel mundial. Los temas de la agenda global tienen un impacto sobre el ámbito local y el desarrollo de las comunidades, son sectores contemplados en la actividad y procesos internos tanto a nivel nacional y estatal, su proyección internacional dependerá de la administración ejecutiva en turno.

Cuadro 34. Los temas de la agenda global y local

Agenda global	Agenda local
Pobreza	Pobreza
Desarrollo económico, sostenible y social	Desarrollo integral (Bienestar)
Movimientos de población	Migración, desplazados y refugiados
DDHH	DDHH, racismo, discriminación e intolerancia
Alimentación	Hambrunas y seguridad alimentaria
Infancia	Derechos de los niños
Salud	Malaria, tuberculosis, VIH/SIDA
Educación	Educación básica para todos
Mujer	Equidad de género
Medio Ambiente	Amenazas al medio ambiente
Biodiversidad	Cuidado de la biodiversidad
Calentamiento global y cambio climático	Desarrollo sostenible y energía
Delincuencia transnacional y desarme	Ámbito Federal
Crisis financiera y económica	Repercusiones sobre economía local
Objetivos de Desarrollo del Milenio	Objetivos de Desarrollo del Milenio

Fuente: Elaboración propia con base en Esther Barbé, *Relaciones Internacionales*, España, Editorial Tecnos, 2007, 3ª edición, pp. 320-326.

En el ámbito local los asuntos globales se convierten en retos que hay que enfrentar. Los asuntos mundiales trastocan los distintos niveles de la actividad política, las cuestiones internas y externas se diluyen, los múltiples canales conectan sociedades y actores, las políticas gubernamentales se transnacionalizan. Los temas mundiales son dominados por la interacción entre lo

global y lo local, pues las influencias globales están determinadas por las percepciones locales.

Las crisis mundiales se convierten en un factor externo que los gobiernos locales no deben perder de vista, ni ser ignoradas, pues las consecuencias recaen directamente sobre la población y el ámbito de lo local. Pensar global y actuar local es imprescindible para enfrentar los retos que traen consigo las diversas crisis globales: crisis financiera y económica; alimentaria; migratoria; salud; calentamiento global y cambio climático; recursos energéticos y minerales; ideológica, cultural, de xenofobia y racismo. Todas ellas interrelacionadas por flujos y canales que traspasan fronteras e interconectan las economías del planeta.

Le corresponde al gobierno local la planeación del desarrollo a largo plazo y a gran escala; incluir de la mejor manera posible los flujos exógenos en los procesos internos; corregir los desequilibrios y orientar la actividad económica; impulsar la innovación y las habilidades empresariales; acompañar al empresariado local para integrarse a los mercados globales; integrar al sector social, privado y público para promover el crecimiento; organizar las comunidades para que sean parte de los proyectos y políticas; garantizar que toda la población sea beneficiaria de los avances y el progreso; preocuparse por la desigualdad y estabilidad social; establecer instituciones inclusivas, responsables y transparentes.

Así como también tener en cuenta que lo global repercute sobre lo local, y preparar el ámbito más cercano para resistir las emergencias globales. Las crisis marcan las pautas sobre las cuestiones internas que un gobierno debe atender y resolver desde su jurisdicción. Es importante tener en cuenta que existen varios flujos interconectados más allá de las fronteras nacionales con el ámbito de lo local, y que cualquier perturbación sobre dichos flujos globales puede afectar ampliamente lo local.

La persistencia del término comunidad sobre esta investigación responde a que sobre el ámbito de lo local aún tiene gran potencial para ser parte de los

procesos de desarrollo. La comunidad es el núcleo de la organización humana donde existe una mayor proximidad con las personas. Los beneficios directos de los objetivos de cualquier gobierno recaen sobre su población. Es de suma importancia que la comunidad se convierta en el pilar del desarrollo, integrando al modo de producción capitalista: una visión desde lo local, sin perder de vista lo global; la superación de un modo de vida; una nueva relación hombre naturaleza; una participación más profunda donde la misma población sea protagonista y beneficiaria del progreso. En Oaxaca el término comunidad aún tiene sentido de pertenencia, donde la población se une para alcanzar un fin común por tradición y costumbre.

Es importante que el perfil y las funciones de la Coordinación General de Asuntos Internacionales del Estado de Oaxaca estén orientados sobre el comercio exterior, el turismo, la migración, la IED y la cooperación internacional como nichos de oportunidad para la proyección internacional estatal. La transversalidad de dichas áreas permitirá constituir relaciones interinstitucionales e internacionales planificadas que coadyuven al desarrollo estatal, así como a la implementación de mega proyectos que incentiven el desarrollo a lo largo del territorio estatal. Para cada una de las áreas que conforman los asuntos internacionales prioritarios tiene que haber la conformación de *clústeres* que ayuden a integrar la economía, la sociedad, la cultura y la educación, es decir, se busque la participación del sector empresarial, la comunidad, el gobierno y las instituciones de educación en el emprendimiento de acciones para el desarrollo.

El gobierno local tiene que optimizar los recursos disponibles, utilizándolos para reforzar la economía, conseguir una mayor participación de la población, generar posibilidades de empleo, y lograr equidad en el reparto de la riqueza. Del mismo modo es necesario que los capitales que llegan a territorio local sean integrados al desarrollo y buscar los modos para que permanezcan; cuidar del medio ambiente y una adecuada explotación de los recursos. Es indispensable tomar en cuenta que la actividad paradiplomática sobre las diversas áreas que complementan el desarrollo no sólo requiere de la participación del gobierno local,

sino de los diversos actores que componen la sociedad, como lo son el sistema de universidades, los centros de investigación y capacitación, las empresas y asociaciones comerciales, las ONG, la sociedad civil, entre otros.

En cuanto a los proyectos es de suma importancia aprovechar la transversalidad que ofrecen las áreas de oportunidad. El corredor transístmico busca ser parte de los procesos de intercambio comercial a nivel internacional, uno de los flujos estaría impulsado por la extensión del mercado interno representado en los emigrantes oaxaqueños radicados en California. Además, este corredor sirve de puente para la actividad turística, y será de gran utilidad para el despliegue industrial, contando ya con parques eólicos que generan energía eléctrica. Con este proyecto que favorece el comercio exterior se integran al Istmo de Tehuantepec, la Costa, los Valles Centrales, la Mixteca y Papaloapan.

El corredor turístico además de integrar las rutas de las regiones dentro del territorio estatal a la zona de la costa, tiene que tratar de integrar la infraestructura turística de las entidades federativas vecinas con el objetivo de conseguir una mayor derrama económica que favorezca el desarrollo regional del sur-sureste y superar los rezagos de una de las regiones con mayor marginación a nivel nacional. Por otro lado, los connacionales oaxaqueños radicados en California son la base del proyecto de exportación; su aporte económico desde el exterior mediante la demanda de productos agroindustriales y artesanías incentivaría la producción de las regiones de origen: Mixteca, Sierra Norte y Valles Centrales.

Oaxaca es una tierra de contrastes, un territorio lleno de tradición y costumbres, con un gran potencial por descubrir. Los flujos provenientes del exterior se convierten en áreas de oportunidad para la proyección internacional que complementa el progreso. Ahora falta que las comunidades sean los actores principales que conlleven esos avances, así como también sean promotores en el logro de objetivos comunes a partir de las costumbres, la tradición y las realidades locales. Las comunidades acompañadas de un gobierno impulsor de la igualdad y la equidad es el elemento clave para enfrentar los desafíos, aprovechar las oportunidades y alcanzar un desarrollo integral.

Bibliografía

Acevedo Conde, María Luisa, *Geografía Histórica de Oaxaca*, Gobierno Constitucional del Estado de Oaxaca, Secretaría de Asuntos Indígenas, México, 2002, 166 pp.

Aguilar Monteverde, Alonso, *Globalización y capitalismo*, Plaza & Janés, México, 2002, 469 pp.

Barbé, Esther, *Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 3ª edición, Madrid, 2007, 413 pp.

Basáñez E., Miguel (Coordinador), *La composición del poder. Oaxaca 1968-1984*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1987, 185 pp.

Bealey, Frank, *Diccionario de Ciencia Política*, ISTMO, Colección Fundamentos núm. 211, Madrid, 2003, 503 pp.

Beatriz Bernal (Coordinadora), *Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano (1986)*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1988, 590 pp.

Blas López, Cuauhtémoc (Compilador), *Oaxaca 2006. Autoritarismo, mitos y daños (crítica al gobierno y el magisterio)*, Editorial Siembra, México, 2010, 155 pp.

Bobbio, Norberto, *et al.*, (Director), *Diccionario de política*, Siglo XXI editores, México, 2002, 1698 pp.

Calvo Hornero, Antonia, *Economía mundial y globalización*, Minerva ediciones, Madrid, 2004, 411 pp.

Callaway, Rhonda L.; Harrelson-Stephens, Juliet (Editores), *Exploring International Human Rights. Essential Readings*. Linne Rienner Publishers, Boulder, Colorado, EE. UU., 2007, 301 pp.

Carbaugh, Robert J., *Economía Internacional*, International Thompson, 9ª edición, México, 2003, 543 pp.

Centro de Relaciones Internacionales, *Relaciones Internacionales*, núm. 96, UNAM/FCPyS, septiembre-diciembre, México, 2006, 212 pp.

Cienfuegos Salgado, David (Compilador), *Constitucionalismo Local*, Editorial Porrúa, México, 2005, 1008 pp.

Cignacco, Bruno Roque, *Fundamentos de comercialización internacional para PyMES*, Macchi, Buenos Aires, Argentina, 2004, 344 pp.

Correa, Eugenia; Girón, Alicia; Guillen, Arturo; Ivanova, Antonia (Coordinadores), *Tres crisis económica, financiera y medio ambiente*, UAM, Universidad Autónoma de Baja California, Miguel Ángel Porrúa, Colección Jesús Silva Herzog, México, 2011, 358 pp.

Covarrubias Velasco, Ana; Ortega Nieto, Daniel (Coords.), *La protección internacional de los derechos humanos: un reto en el siglo XXI*, COLMEX, Embajada de Canadá, Mac Arthur, México, 2007, 294 pp.

Dávila, Consuelo; A. Schiavon, Jorge; Velázquez Flores, Rafael (Coords.), *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, UNAM, México, 2008, 457pp.

Del Arenal, Celestino, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 4ª edición, Madrid, 2007, 477 pp.

Dollfus, Olivier, *La mundialización*, Ediciones Bellaterra, La Biblioteca del Ciudadano, Barcelona, España, 1999, 125 pp.

Duchacek D. Ivo; Latouche, Daniel; Stevenson, Garth, (Editores), *Perforated sovereignties and international relations. Trans-sovereign contacts of sub national governments*, Greenwood Press, New York, EE. UU. 1988, 234 pp.

Escobar Villanueva, Salvador I., *Globalización y sus efectos en la migración México- EE. UU.*, Editorial Porrúa, Universidad Anáhuac, México, 2007, 111 pp.

Escrivá, Ángeles; Ribas, Natalia (Coords.), *Migración y desarrollo, Estudios sobre remesas y otras prácticas transnacionales en España*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Instituto de Estudios Sociales de Andalucía, 2004, Córdoba, España, 312 pp.

Fernández de Castro, Rafael, et al. (Coords.), *Las políticas migratorias en los estados de México: Una evaluación*, H. Cámara de Diputados LX Legislatura, ITAM, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, México, 2007, 306 pp.

Fumagalli, A.; Lucarelli S.; Marazzi C.; Negri A.; Vercellone C., *La gran crisis de la economía global. Mercados financieros, luchas sociales y nuevos escenarios políticos*, Traficantes de Sueños, Mapas, Madrid, España, 2009, 182 pp.

Gabino Cué Monteagudo, *Primer Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gubernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos "El castor", México, 2011, 290 pp.

Gabino Cué Monteagudo, *Segundo Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Jefatura de la Oficina de la Gubernatura, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, Productos Gráficos "El castor", México, 2012, 247 pp.

Getino, Octavio, *Turismo entre el ocio y el negocio. Identidad cultural y desarrollo económico en América Latina y el Mercosur*, Ediciones CICUS- La Crujía, Colección SIGNO, Buenos Aires, Argentina, 2002, 283 pp.

González Rubiera, Sergio E., *Turismo, beneficio para todos*, Siglo XXI editores, Gobierno del Estado de Quintana Roo, Pensamiento Caribeño, México, 2002, 89 pp.

Gottsbacher, Markus; Lucatello, Simone (Compiladores), *Reflexiones sobre la ética y la cooperación internacional para el desarrollo: los retos del siglo XXI*, Instituto de Investigaciones: Dr. José Ma. Luis Mora, Cooperación Internacional, México, 2008, 389 pp.

Hamilton, Alexander; Madison, James; Jay, John; *El Federalista*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, 430 pp.

Hernández Rodríguez, Rogelio, *El centro dividido. La nueva autonomía de los gobernadores*, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, México, 2008, 335 pp.

Hernández-Vela Salgado, Edmundo, *Enciclopedia de Relaciones Internacionales*, Editorial Porrúa, México, 2013, 4783 pp.

Hernández-Vela Salgado, Edmundo, *Diccionario de política internacional*, Editorial Porrúa, 6ª edición, México, 2002, 1295 pp.

Hernández-Vela Salgado, Edmundo, (Editor), *Paz y Seguridad y Desarrollo*, Tomo II, UNAM/FCPyS, SITESA, México, 2010, 312 pp.

- Herrera-Lass, Luis M. (Coord.), *México, país de migración*, Siglo XXI, México, 2009, 339 pp.
- Huesca Pérez, María Elena, *Potencial de la energía eólica para el desarrollo local en Oaxaca, México*, Tesis que para optar por el grado de Maestra en Arquitectura, UNAM, México, 2011, 92 pp.
- Ignatieff, Michael, *Los derechos humanos como política e idolatría*, trad. Francisco Beltrán Adell, Paidós Ibérica, Barcelona, España, 2003, 191 pp.
- Keohane O., Robert; Nye S., Joseph, *Power and interdependence: world politics in transition*, Longman, 3ª edición, New York, EE. UU., 2001, 334 pp.
- Leite, Paula; Giorguli, Silvia E. (Coords.), *Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos*, SEGOB, CONAPO, México, 2009, 464 pp.
- Levy Vázquez, Carlos E., *Los internacionalistas frente a la mundialización de la información*, FESA, UNAM, Miguel Ángel Porrúa, México, 2007, pp.292.
- López-Guzmán Guzmán, Tomas J.; Lara de Vicente, Fernando, (Coords.), *Turismo sostenible: un enfoque multidisciplinar e internacional*, Universidad de Córdoba, servicio de publicaciones, Córdoba, España, 2005, 495 pp.
- Machinea, José Luis, *La crisis económica en América Latina. Alcances e impactos*, Fundación Carolina, Universidad de Alcalá de Henares, Siglo XXI, Madrid, 2010, 232 pp.
- Martínez Peinado, Javier, *El capitalismo global. Los límites al desarrollo y a la cooperación*, Icaria & Antrazit, 2ª edición, Barcelona, 2001, 125 pp.
- Martínez Vásquez, Víctor Raúl (Coordinador), *La APPO: ¿rebelión o movimiento social (nuevas formas de expresión ante la crisis)?*, UABJO, Instituto de Investigaciones Sociológicas, Cuerpo Académico de Estudios Políticos, México, 2009, 353 pp.
- Martínez Vásquez, Víctor Raúl (Coordinador), *Oaxaca: escenarios del nuevo siglo. (Sociedad, Economía, política)*, Gobierno del Estado de Oaxaca, UABJO, México, 2002, 276 pp.
- Mattew, Gibney J., *La globalización de los derechos humanos*, trad. Helena Recassens Pons, Crítica, Barcelona, 2003, 245 pp.
- Méndez M, José Silvestre, *Fundamentos de economía*, Mac Graw Gill, 4ª edición, México, 2005, 282 pp.
- Mercado, Alfonso; Miyamoto, Koji; O'Connor, David, *Inversión extranjera directa, tecnología y recursos humanos en los países en desarrollo*, COLMEX, Centro de Desarrollo de la Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económicos, México, 2008, 234 pp.
- Minervini, Nicola, *Manual del exportador. La ingeniería de la exportación*, Mc Graw-Hill, 3ª edición, México, 2002, 333 pp.
- Moran, Theodore H., *Inversión extranjera directa y desarrollo. Nueva agenda política para países en vías de desarrollo y economías en transición*, Oxford University Press, México, 2000, 203 pp.
- Ojeda Marín, Gracia Mireya, *Lineamientos en el otorgamiento y aplicación de créditos por un organismo internacional a un gobierno (México)*, Tesina de Licenciatura, UNAM-FCPyS, México, 1996, 95 pp.

Ortiz Wadgyamar, Arturo, *Aspectos de la economía del Istmo de Tehuantepec*, UNAM, México, 1971, 114 pp.

Palacios Alcocer, Mariano (Coordinador), *Ensayos sobre Federalismo Mexicano*, Poder Legislativo del Estado de México LVII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, México, 2011, 309 pp.

Pearson, Frederic S., Rochester, J. Martin, *Relaciones Internacionales. Situación global en el siglo XXI*, Mc Graw Hill, 4ª edición, Bogotá, Colombia, 2004, 655 pp.

Pérez de Armiño, Karlos (Dir.), *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, Universidad del País Vasco, Icaria Editorial, Barcelona, 2000, 627 pp.

Petras, James; Veltmeyer, Henry, *La globalización desenmascarada. El imperialismo en el siglo XXI*, trad. Luis Rodolfo Moran Quiroz, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, México, 2003, 237 pp.

Piqueras, Andrés; Dierckxsens, Wim (Editores), *El colapso de la globalización. La humanidad frente a la transición*, El viejo topo, Barcelona, 2011, 398 pp.

Ramírez Becerra, Manuel, *La recepción del derecho internacional en el derecho interno*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2006, 179 pp.

Ramírez, Carlos, *La comuna de Oaxaca. Crónicas oaxaqueñas de una crisis del sistema político priista y de la incapacidad de la oposición para diseñar socializar e imponer una alternativa democrática*, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México, 2010, 438 pp.

Ramírez García, Hugo Saúl; Pallares Yabur, Pedro de Jesús, *Derechos Humanos*, Oxford University Press, Textos Jurídicos Universitarios, 2ª reimpresión, México, 2012, 406 pp.

Rodríguez Gelfenstein, Sergio (Coordinador), *La paradiplomacia: las relaciones internacionales de los gobiernos locales*, H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Gobierno del Estado de Chiapas, Miguel Ángel Porrúa, México, 2006, 147 pp.

Rosenau N., James, *Distant proximities. Dynamics beyond globalization*, Princeton University Press, Princeton, EE. UU. 2003, 439 pp.

Ruiz Ortiz, Ulises, *I Informe de Gobierno 2004-2005*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo, México, 2005, 207 pp.

Ruiz Ortiz, Ulises, *III Informe de Gobierno 2006-2007*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2007, 212 pp.

Ruiz Ortiz, Ulises, *IV Informe de Gobierno 2007-2008*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2008, 241 pp.

Ruiz Ortiz, Ulises, *V Informe de Gobierno 2008-2009*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2009, 239 pp.

Ruiz Ortiz, Ulises, *VI Informe de Gobierno 2009-2010*, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, México, 2010, 269 pp.

Ruiz Rodríguez, José Ignacio; Mochón, Francisco, *El colapso de occidente. La crisis ante la historia*, Ediciones del Serbal, Colección «La estrella polar», Barcelona, 2011, 170 pp.

Sáez Cala, Antonia; Martín Urbano, Pablo; Pulido Fernández, Juan Ignacio (Coords.); *Estructura económica del turismo*, Síntesis, Madrid, España, 2006, 509 pp.

Schmukler, Beatriz; Ayala Martínez, Citlali; Sánchez Gutiérrez, Gabriela (Coords.), *Construyendo los temas clave de cooperación internacional para el desarrollo en México*, Instituto de Investigaciones: Dr. José Ma. Luis Mora, Miguel Ángel Porrúa, México, 2008, pp. 304.

Schmukler, Beatriz; Ayala Martínez, Citlali; Sánchez Gutiérrez, Gabriela (Coords.), *Cooperación Internacional para el desarrollo en México. Hacia una agenda participativa*, Instituto de Investigación: Dr. José Ma. Luis Mora, Cooperación Internacional, México, 2008, pp. 404.

Sotomayor Velázquez, Arturo C.; Vega Cánovas, Gustavo (Coords.), *El mundo desde México. Ensayos de política internacional*, El Colegio de México, CIDE-ITAM, México, 2008, 283 pp.

Stiglitz E., Joseph, *Cómo hacer que funcione la globalización*, Santillana editores generales, Taurus, México, 2006, 433 pp.

Sulser Valdés, Rosario Alejandra; Pedroza Escandón, José Enrique, *Exportación efectiva: reglas básicas para el éxito del pequeño y mediano exportador*, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2004, 174 pp.

Tamayo Flores, Rafael; Hernández Trillo, Fausto (Coords.), *Descentralización, Federalismo y planeación del desarrollo regional en México. ¿Cómo y hacia dónde vamos?*, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, CIDE, Miguel Ángel Porrúa, México, 2004, 270 pp.

Toledo, Alejandro (Coordinador), *Riqueza y pobreza en la costa de Chiapas y Oaxaca*, Centro de ecología y desarrollo, México, 1994, 492 pp.

Toussaint, Eric, *La crisis global*, trad. Griselda Pinero, Ediciones de Intervención Cultural/ El Viejo Topo, Barcelona, 2010, 206 pp.

Villalobos Torres, Lourdes Roció, *Fundamentos de Comercio Internacional*, Miguel Ángel Porrúa, Universidad Anáhuac del Sur, México, 2006, 292 pp.

Ciberografía

Acciona, "Las oaxacas" complex (Oaxaca, México), [en línea], Dirección URL: <http://www.accion.com/business-divisions/flagship-projects/las-oaxacas-complex->, [consulta: 9 de abril de 2013].

ACNUR, México, *Desplazamiento debido a violencia criminal y comunal*, [en línea], 12 pp., México, 25 de noviembre de 2011, Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno, Dirección URL: http://www.acnur.org/t3/uploads/pics/Mexico - Desplazamiento debido a violencia criminal y comunal - IDMC_2011.pdf?view=1, [consulta: 14 de abril de 2014].

ACNUR, *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*, [en línea], Fundación Galileo, 2014, Dirección URL: <http://www.acnur.org/t3/el-acnur/>, [consulta: 14 de abril de 2014].

ACNUR, *Programa conjunto de migrantes en tránsito*, [en línea], Fundación Galileo, 2014, Dirección URL: <http://www.acnur.org/t3/donde-trabaja/america/mexico/la-proteccion-de-las-personas-refugiadas-y-la-seguridad-humana/>, [consulta: 15 de abril de 2014].

Actividades de Construcción y Servicios, *Principales empresas de Servicios Industriales*, [en línea], España, 2013, Dirección URL: http://www.grupoacs.com/index.php/es/c/areasdenegocio_serviciosindustriales_empresas, [consulta: 9 de abril de 2013].

AECID, *La AECID*, [en línea], España, Dirección URL: <http://www.aecid.es/ES/la-aecid>, [consulta: 5 de junio de 2014].

AECID, *Qué hacemos*, [en línea], México, Dirección URL: http://www.aecid.org.mx/que_hacemos.html, [consulta: 5 de junio de 2014].

Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, *Manual de Formulación de Proyectos de Cooperación Internacional*, [en línea], Colombia, septiembre de 2006, Dirección URL: <http://www.accionsocial.gov.co/documentos/Manualproyectos2006.pdf>, [consulta: 3 de mayo de 2013].

AMDEE, *Acciona Energía*, [en línea], 2009, Dirección URL: <http://www.amdee.org/socios-de-amdee/desarrolladores/acciona>, [consulta: 9 de abril de 2013].

AMDEE, *Desarrollos Eólicos Mexicanos, S.A. de C.V.*, [en línea], México, 2009, Dirección URL: <http://www.amdee.org/socios-de-amdee/desarrolladores/desarrollos-eolicos-mexicanos>, [consulta: 10 de abril de 2013].

AMDEE, *Enel*, [en línea], México, 2009, Dirección URL: <http://www.amdee.org/socios-de-amdee/desarrolladores/enel-energia-nueva-energia-limpia-mexico>, [consulta: 9 de abril de 2013].

AMDEE, *GAMESA Energía, S.A. de C.V.*, [en línea], México, 2009, Dirección URL: <http://www.amdee.org/socios-de-amdee/desarrolladores/gamesa-energia>, [consulta: 9 de abril de 2013].

AMDEE, *IBERDROLA*, [en línea], 2009, Dirección URL: <http://www.amdee.org/socios-de-amdee/desarrolladores/iberdrola>, [consulta: 9 de abril de 2013].

AMDEE, *Servicios Industriales Peñoles, S.A. de C.V.*, [en línea], México, 2009, Dirección URL: <http://www.amdee.org/socios-de-amdee/desarrolladores/servicios-industriales-penoles>, [consulta: 9 de abril de 2013].

AMEXCID, *México en la esfera de la cooperación internacional para el desarrollo CID*, [en línea], México, 18 de marzo de 2012, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/politica-mexicana-de-cid/mexico-en-la-esfera-de-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo>, [consulta: 30 de abril de 2013].

AMEXCID, *Modalidades de cooperación por naturaleza sectorial*, [en línea], México, 4 de junio de 2012, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/component/content/article/1285>, [consulta: 30 de abril de 2013].

AMEXCID, *¿Qué es la cooperación internacional para el desarrollo?*, [en línea], México, 20 de marzo de 2013, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/politica-mexicana-de-cid/ique-es-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo>, [consulta: 29 de abril de 2013].

Amnistía Internacional, *Documento - México Oaxaca: Clamor por la justicia*, [en línea], 31 de julio de 2007, Dirección URL: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR41/031/2007/es/2598c8a9-d37f-11dd-a329-2f46302a8cc6/amr410312007es.html>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

Amnistía Internacional, *Informe 2008 Amnistía Internacional. El estado de los derechos humanos en el mundo*, [en línea], España, 2008, Dirección URL: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/POL10/001/2008/es/418e9c56-55df-4f60-8ebc-df3e4ca5fbab/pol100012008es.pdf>, [Consulta: 2 de mayo de 2013].

Amnistía Internacional, *México: Carta abierta al nuevo gobernador del Estado de Oaxaca*, [en línea], Londres, 10 de diciembre de 2010, Dirección URL: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR41/090/2010/es/ec9389da-55f7-458f-97d2-91f38bcb0dfc/amr410902010es.pdf>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

Amnistía Internacional, *Quiénes somos*, [en línea], 2013, Dirección URL: <http://www.amnesty.org/es/who-we-are>, [consulta: 1 de mayo de 2013].

Asociación Mexicana de Energía Eólica A. C., *Electric del Valle de México, S. de R. L. de C.V.*, [en línea], México, 2009, Dirección URL: <http://www.amdee.org/socios-de-amdee/desarrolladores/electrica-del-valle-de-mexico>, [consulta: 9 de abril de 2013].

Banco Mundial, *Empowering People by Transforming Institutions: Social Development in World Bank Operations*, [en línea], p.1, Washington D.C. The International Bank for Reconstruction and Development; Social Development Department, Dirección URL: <http://siteresources.worldbank.org/EXTSOCIALDEVELOPMENT/Resources/244362-1164181732580/SDStrategy-Full.pdf>, [consulta: 18 de enero de 2013].

Banco Mundial, *Inversión extranjera directa, entrada neta de capital (balanza de pagos, US\$ a precios actuales)*, [en línea], Datos 2014, Página Oficial del Banco Mundial, Dirección URL: <http://datos.bancomundial.org/indicador/BX.KLT.DINV.CD.WD/countries/A5?display=default>, [consulta: 11 de julio de 2014].

Banco Mundial, *Quiénes somos, Actividades*, [en línea], Grupo del Banco Mundial, 2014, Dirección URL: <http://www.bancomundial.org/es/about/what-we-do>, [consulta: 3 de junio de 2014].

Banco Mundial, *Quiénes somos, Historia*, [en línea], Grupo del Banco Mundial, 2014, Dirección URL: <http://www.bancomundial.org/es/about/history>, [consulta: 3 de junio de 2014].

Banco Mundial, *MX Oaxaca WSS Sector Modernization*, [en línea], Grupo del Banco Mundial, 2014, Dirección URL: <http://www.bancomundial.org/projects/P145578?lang=es>, [consulta: 3 de junio de 2014].

Ban Ki-moon, *Deputy Secretary-General's statement to the Side Even on "Local Government Contribution to the Millennium Development Goals"*, [en línea], New York, página oficial del Secretario General de la ONU, 24 de septiembre de 2012, Dirección URL: <http://www.un.org/sg/dsg/statements/index.asp?nid=128>, [consulta: 10 de enero de 2013].

Bar Human Rights Committee, *About the BHRC*, [en línea], 2013, Dirección URL: <http://www.barhumanrights.org.uk/about-bhrc>, [consulta: 31 de marzo de 2014].

Bar Human Rights Committee, *Where we work, Projects, Mexico*, [en línea], 2012, Dirección URL: <http://www.barhumanrights.org.uk/where-we-work/mexico>, [consulta: 3 de abril de 2014].

BID, *Acerca del BID, Qué hacemos*, [en línea], 2014, Dirección URL: <http://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/acerca-del-banco-interamericano-de-desarrollo,5995.html>, [consulta: 31 de julio de 2014].

BID, *Migración de la fuerza de trabajo*, [en línea], 2013, Dirección URL: <http://www.iadb.org/es/temas/trabajo-y-pensiones/el-bid-y-la-migracion-laboral-en-america-latina-y-el-caribe,2954.html>, [consulta: 16 de abril de 2013].

Bloomberg Businessweek, Company Overview of Aurea Mining Inc, [en línea], 2012, Dirección URL: <http://investing.businessweek.com/research/stocks/private/snapshot.asp?privcapId=883011>, [consulta: 8 de abril de 2013].

Brigadas Internacionales de Paz, *Con quién trabajamos*, [en línea], Dirección URL: <http://www.pbi-ee.org/country-groups/estado-espanol/con-quien-trabajamos/>, [consulta: 1 de mayo de 2013].

Brigadas Internacionales de Paz, *Dónde trabajamos: Oaxaca*, [en línea], Dirección URL: <http://www.pbi-mexico.org/los-proyectos/pbi-mexico/donde-trabajamos/oaxaca/?L=1>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

Brigadas Internacionales de Paz, *Qué hacemos*, [en línea], Dirección URL: <http://www.pbi-ee.org/country-groups/estado-espanol/que-hacemos/>, [consulta: 1 de mayo de 2013].

CCIODH, *Informe de los hechos de Oaxaca, Quinta Visita*, [en línea], pp. 13-17, España, febrero de 2007, Dirección URL: http://cciodh.pangea.org/quinta/informe_final/informesinmarcas.pdf, [consulta: 1 de mayo de 2013].

CEMEX, *Parque eólico Eurus en Oaxaca, México*, [en línea], México, abril del 2009, Dirección URL: <http://www.cemex.com/ES/DesarrolloSustentable/CasosEstudio/ParqueEolicoEurus.aspx>, [consulta: 9 de abril de 2013].

Centro de Información de las Naciones Unidas (CINU), *Organización Panamericana de la Salud*, [en línea], ONU, 2000, Dirección URL: <http://www.cinu.org.mx/onu/estructura/mexico/org/ops.htm>, [consulta: 7 de mayo de 2013].

CEPAL, *Acerca de la CEPAL*, [en línea], 2013, ONU, Dirección URL: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/3/43023/P43023.xml&xsl=/tpl/p18f-st.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>, [consulta: 1 de mayo de 2014].

CEPAL; CELADE; OIM; BID; FNUAP, *La migración internacional y el desarrollo en las Américas. Simposio sobre migración internacional en las Américas, San José de Costa Rica, septiembre de 2000*, [en línea], 541 pp., Chile, ONU, 2001, Dirección URL: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/10907/LCL1632P.pdf>, [consulta: 16 de abril de 2013].

CEPAL, "La crisis y su impacto futuro en la economía internacional", [en línea], 107 pp., Chile, *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2008-2009. Crisis y espacios de cooperación regional*, octubre 2009, Dirección URL: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/36906/LA_CRISIS_IMPACTO_FUTURO_ECONOMIA_INTERNACIONAL_vf.pdf, [consulta: 25 de junio de 2013].

CEPAL, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2008*, [en línea], p. 8, Chile, 2009, Dirección URL: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/36091/LCG2406ef.pdf>, [consulta: 11 de abril de 2013].

CEPAL, *Modelo integral para prevenir violencia de género*, [en línea], 2010, Dirección URL: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/cooperacion/noticias/cooperacion/5/41235/P41235.xml&xsl=/cooperacion/tpl/p32f.xsl&base=/cooperacion/tpl/top-bottom.xslt>, [consulta: 1 de mayo de 2014].

Christine Lagarde, *De vuelta a Río: el cambio hacia un futuro económico sostenible*, [en línea], Fondo Monetario Internacional, Washington D.C., 12 de junio de 2012, Dirección URL: <http://www.imf.org/external/spanish/np/speeches/2012/061212s.htm>, [consulta: 11 de enero de 2013].

CICR, *Acerca del Comité Internacional de la Cruz Roja*, [en línea], 29 de Octubre de 2010, Dirección URL: <http://www.icrc.org/spa/who-we-are/overview-who-we-are.htm>, [consulta: 1 de mayo de 2013].

CICR, *Actividades del CICR a favor de las personas afectadas por la guerra*, [en línea], 29 de enero de 2013, Dirección URL: <http://www.icrc.org/spa/what-we-do/index.jsp>, [consulta: 1 de mayo de 2013].

CICR, *Delegación Regional para México, América Central y el Caribe Hispanohablante, Boletín*, [en línea], Guatemala, septiembre de 2008, Dirección URL: <http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/mexico-newsletter-300908.pdf>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

CIDH, "Bases Jurídicas y Actividades de la CIDH en 2007", *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2007*, [en línea], 29 de diciembre de 2007, Dirección URL: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/cap2.sp.htm#Visitas>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

CIDH, *Comunicado de prensa No. 45/07. Presidente de la CIDH urge a investigación los hechos de violencia en Oaxaca*, [en línea], Washington, 16 de agosto de 2007, Dirección URL: <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2007/45.07sp.htm>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

CIDH, *¿Qué es la CIDH?*, [en línea], 2011, Dirección URL: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

CINU, *Cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible. De las propuestas a la acción*, [en línea], Cumbre de Johannesburgo, México, 26 de agosto - 4 septiembre de 2002, Dirección URL: <http://www.cinu.org.mx/eventos/conferencias/johannesburgo/wssd.htm>, [consulta: 10 de enero de 2013].

Comisión Reguladora de Energía; SubCorp, *Desarrollo de las energías sustentables en el Estado de Oaxaca*, [en línea] México, Parques Eólicos, Una alternativa ecológica, 16 de febrero de 2010, Dirección URL: <http://www.parqueseolicosonline.com/2010/02/desarrollo-de-las-energias-sustentables-en-el-estado-de-oaxaca-comision/>, [consulta: 9 de abril de 2013].

Committee on International Relations; Committee on Foreign Relations, U.S. Senate, *Legislation on Foreign Relations Through 2002*; U.S. Senate, [en línea], EE. UU., julio de 2003, Dirección URL: <http://transition.usaid.gov/policy/ads/faa.pdf>, [consulta: 8 de mayo de 2013].

Compañía Internacional de Abogados, *Misión e historia*, [en línea], 2008, Dirección URL: <http://www.ciaabogados.net/>, [consulta: 13 de mayo de 2013].

CONAPO, *Índices de marginación*, [en línea], México, 2012, Dirección URL: http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indices_de_Marginacion, [consulta: 23 de julio de 2014].

CONAPO, *Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010*, [en línea], 54 pp., México, octubre de 2011, Dirección URL: http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/mf2010/CapitulosPDF/1_4.pdf, [consulta: 29 de mayo de 2013].

CONEVAL, *Medición de la pobreza, Cuadro resumen evaluación nacional y por entidad federativa*, [en línea], México, 2012, Dirección URL: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Pobreza%202012/Pobreza-2012.aspx>, [consulta: 23 de julio de 2014].

Conferencia Nacional de Gobernadores, *Sobre la CONAGO*, [en línea], Dirección URL: <http://www.conago.org.mx/Varios/Sobre-la-Conago.aspx>, [consulta: 16 de junio de 2014].

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, [en línea], Centro de información e investigaciones legislativas, 14 de marzo de 2014, Dirección URL: <http://www.congresooaxaca.gob.mx/legislatura/legislacion/leyes/001.pdf>, [consulta: 12 de junio de 2014]

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [en línea], México, 10 de febrero del 2014, Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_100214.pdf, [Consulta: 12 de junio de 2014].

Coordinación General de Financiamiento y Vinculación Internacional, “*Centro Oaxaca en los Ángeles, un lazo entre migrantes oaxaqueños y su estado*”, [en línea], México, *Ventana Oaxaca. Cooperación para el Desarrollo*, No 2, Verano de 2011, Dirección URL: http://consulmex.sre.gob.mx/detroit/images/stories/inf_interes/Oaxaca_N2_esp.pdf, [consulta: 13 de mayo de 2013].

Del Arenal, Celestino, *La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la política*, [en línea], 85 pp., México, 2006, Dirección URL: <http://www.mexicodiplomatico.org/lecturas/La%20Nueva%20Sociedad%20Mundial%20Realidades%20Inter%20reto.pdf>, [consulta: 30 de noviembre de 2012].

Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, [en línea], ONU, 2012, Dirección URL: http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml, [consulta: 14 de junio de 2013].

Department of Economic and Social Affairs (UNDESA), *International Migration Report 2009: A Global Assessment*, [en línea], 334 pp., ONU, Diciembre de 2011, Dirección URL: <http://www.un.org/esa/population/publications/migration/WorldMigrationReport2009.pdf>, [consulta: 16 de abril de 2013].

EDF, *Energies Nouvelles, Rapport d'activité 2011-2012*, [en línea], Francia, 2012, Dirección URL: http://rapport-activite-2011.edf-energies-nouvelles.com/projet/Energies_Nouvelles_fr.pdf, [consulta: 9 de abril de 2013].

Électricité de France, *Perfil y actividades*, [en línea], Francia, 2013, Dirección URL: <http://www.edf-energies-nouvelles.com/fr/groupe/profil>, [consulta: 9 de abril de 2013].

Expo Hecho en Alemania, *Süd-Chemie creating performance technology*, [en línea], 2013, Dirección URL: <http://www.expohechoenalemania.com/Sud-Chemie.cfm>, [consulta: 8 de abril de 2013].

FAO, *Acerca de la FAO*, [en línea], ONU, 2013, Dirección URL: <http://www.fao.org/about/es/>, [4 de mayo de 2013].

FAO, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 1997*, [en línea], Italia, Deposito de documentos de la FAO, 1997, Dirección URL: <http://www.fao.org/docrep/w5800s/w5800s12.htm>, [consulta: 30 de septiembre de 2013].

FAO- SAGARPA, *Cobertura nacional PESA*, [en línea], México, diciembre de 2009, Dirección URL: http://www.uta.org.mx/cobertura_pesa.html, [consulta: 5 de mayo de 2013].

FAO-SAGARPA, *PESA México, misión y principios*, [en línea], México, 2013, Dirección URL: http://www.uta.org.mx/mision_pesa.html, [consulta: 5 de mayo de 2013].

Ferrero, Mariano, "La glocalización en acción: regionalismo y paradiplomacia en Argentina y el cono sur latinoamericano", [en línea], 22 pp., *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, núm. 11, junio, 2006, Dirección URL: <http://www.reei.org/index.php/revista/num11/articulos/glocalizacion-accion-regionalismo-paradiplomacia-argentina-cono-sur-latinoamericano>, [consulta: 11 de febrero de 2015].

FIDH, *El papel de la FIDH*, [en línea], Dirección URL: <http://www.fidh.org/-El-papel-de-la-FIDH->, [consulta: 1 de mayo de 2013].

FIDH, *Oaxaca: conflicto social y violaciones a derechos humanos*, [en línea], México, 31 de octubre de 2006, Dirección URL: <http://www.fidh.org/OAXACA-CONFLICTO-SOCIAL-Y>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

FITUR, *Presentación*, [en línea], España, 2013, Dirección URL: http://www.ifema.es/fitur_01/Informacion_general/Presentacion/index.htm, [consulta: 9 de marzo de 2013].

FOCOICA, *¿Quiénes somos?*, [en línea], 2010, Dirección URL: http://www.federacionoaxaquena.com/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=53, [consulta: 27 de abril de 2013].

Fondo de Población de las Naciones Unidas, *Acerca de UNFPA, Misión*, [en línea], México, 2010, Dirección URL: <http://www.unfpa.org.mx/mision.php>, [consulta: 4 de junio de 2014].

GAMESA, *Presentación de la empresa*, [en línea], España, 2013, Dirección URL: <http://www.gamesacorp.com/es/gamesa/>, [consulta: 9 de abril de 2013].

GAMESA, *Resultados 2012. Solido comienzo del Plan de Negocios 2013-2015*, [en línea], España, 28 de febrero de 2013, Dirección URL: <http://www.gamesacorp.com/recursos/doc/accionistas-inversores/informacion-financiera/resultados-trimestrales/2012/presentacion-resultados-anuales-2012.pdf>, [consulta: 9 de abril de 2013].

Gil Martínez de Escobar, Roció, *Estrategia de desarrollo transnacional de una comunidad indígena oaxaqueña: Santa María Tindú*, Primer Coloquio Internacional Migración Y Desarrollo: transnacionalismo y nuevas perspectivas de integración, [en línea], Red Internacional de Migración y Desarrollo, Octubre de 2003, Dirección URL: http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/primer_coloquio/3_4.pdf, [consulta: 27 de abril de 2013].

GIZ, *About GIZ*, [en línea], Alemania, Dirección URL: http://www.giz.de/en/html/about_giz.html, [consulta: 5 de junio de 2014].

GIZ, *Profile*, [en línea], Alemania, 2012, Dirección URL: <http://www.giz.de/en/aboutgiz/profile.html>, [consulta: 5 de junio de 2014].

Gobierno del Estado de Oaxaca 2004-2010, *Plan estatal de desarrollo sustentable 2004-2010*, [en línea], 150 pp., Dirección URL: <http://www.lib.utexas.edu/benson/lagovdocs/mexico/oaxaca/plan%20estatal%20de%20desarrollo/peds.pdf>, [consulta: 12 de enero de 2013].

Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, *Sala de prensa, Noticias*, [en línea], Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx>, [consulta: 15 de agosto de 2014].

Gold Resource Corporation, *Compromiso con la comunidad*, [en línea], 2011, Dirección URL: <http://www.goldresourcecorp.com/community.php> [consulta: 8 de abril de 2013].

Gold Resource Corporation, *Objetivo*, [en línea], 2011, Dirección URL: <http://www.goldresourcecorp.com/overview.php>, [consulta: 8 de abril de 2013].

Gold Resource Corporation, *Proyectos*, [en línea], 2011, Dirección URL: <http://www.goldresourcecorp.com/projects.php>, [consulta: 8 de abril de 2013].

IBERDROLA, *Una gran empresa-Perspectivas 2012-2014*, [en línea], España, 2013, Dirección URL: <http://www.iberdrola.es/webibd/corporativa/iberdrola?IDPAG=ESWEBCONEMPGRANEMP&codCache=13655602097225527>, [consulta: 9 de abril de 2013].

IME, *PROGRAMA 3X1*, [en línea], México, enero de 2013, Dirección URL: <http://www.ime.gob.mx/es/programa-3x1>, [consulta: 28 de abril de 2013].

IME, *PRORAMA BINACIONAL DE EDUCACION MIGRANTE (PROBEM)*, [en línea], México, enero de 2011, Dirección URL: <http://www.ime.gob.mx/es/otros-programas-y-servicios>, [consulta: 28 de abril de 2013].

IME, *¿Qué es la matrícula consular de alta seguridad?*, [en línea], México, SRE, 2013, Dirección URL: <http://www.ime.gob.mx/es/agenda-de-informacion/estadisticas-de-mexicanos-en-el-exterior>, [Consulta: 27 de abril de 2013].

INEGI, *Cuéntame: territorio y superficie, Información por entidad: Oaxaca*, [en línea], México, Dirección URL: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/oax/territorio/default.aspx?tema=me&e=20>, [consulta: 29 de mayo de 2013].

INEGI, *Información nacional, por entidad federativa y municipios: Oaxaca*, [en línea], México, 2013, Dirección URL: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx>, [consulta: 29 de mayo de 2013].

INEGI, *Oaxaca, Población de 3 años y más que habla lengua indígena por lengua según condición de habla española y sexo*, [en línea], México, 23 de febrero de 2011, Censo de población y vivienda 2010: Tabulados del cuestionario, Dirección URL: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27302&s=est>, [consulta: 12 de junio de 2014].

INEGI, *PIB y cuentas nacionales, Oaxaca*, [en línea], México, 2012, Dirección URL: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/pibe/tabulados.aspx>, [consulta: 23 de julio de 2014].

INM, *Grupos Beta*, [en línea], SEGOB, México, 1 de marzo de 2013, Dirección URL: http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Grupo_Beta, [consulta: 13 de mayo de 2013].

Instituto de los Migrantes en el Extranjero, *Directorio de Organizaciones y Clubes de Oriundos*, [en línea], México, 22 de abril de 2013, Dirección URL: <http://www.ime.gob.mx/DirectorioOrganizaciones/busqueda.aspx>, [Consulta: 26 de abril de 2013].

IOAM, *Departamento de Apoyo Jurídico y Administrativo*, [en línea], Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, Dirección URL: <http://www.migrantes.oaxaca.gob.mx/node/14>, [consulta: 29 de abril de 2013].

IOAM, *Valores institucionales, misión*, [en línea], Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, Dirección URL: <http://www.migrantes.oaxaca.gob.mx/node/9>, [consulta: 28 de abril de 2013].

JICA, *Acerca de JICA*, [en línea], Dirección URL: <http://www.jica.go.jp/spanish/about/index.html>, [consulta: 10 de mayo de 2013].

JICA, *Actividades en México*, [en línea], Dirección URL: <http://www.jica.go.jp/mexico/espanol/activities/index.html>, [consulta: 10 de mayo de 2013].

JICA, *Fortalecimiento de la capacidad de Cuatro Comunidades Forestales de la Chinantla Alta de la Sierra Norte de Oaxaca, para el Manejo Sustentable de los Recursos Naturales*, [en línea], Dirección URL: <http://www.jica.go.jp/mexico/espanol/activities/pdf/proyecto06.pdf>, [consulta: 10 de mayo de 2013].

JICA, *Las cuatro estrategias de JICA*, [en línea], Dirección URL: <http://www.jica.go.jp/spanish/about/mission.html>, [consulta: 10 de mayo de 2013].

JICA, *Visión de JICA*, [en línea], Dirección URL: <http://www.jica.go.jp/spanish/about/mission.html>, [consulta: 10 de mayo de 2013].

La gran Enciclopedia de Economía, *Holding*, [en línea], Dirección URL: <http://www.economia48.com/spa/d/holding/holding.htm>, [consulta: 22 de febrero de 2015].

Ley de Cooperación Internacional para el desarrollo, artículos VI y VII, [en línea], 13 pp., México, 6 de abril de 2011, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/images/pdf/LCID.pdf>, [consulta: 15 de junio de 2014].

Ley de migración, [en línea], 47 pp., México, 25 de mayo de 2011, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf>, [consulta: 12 de mayo de 2013].

Ley General de Turismo, [en línea], México, 17 de junio de 2009, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGT.pdf>, [consulta: 11 de marzo de 2013].

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>, [consulta: 15 de julio de 2014].

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de Oaxaca, [en línea], México, 27 de diciembre de 2012, Dirección URL: <http://www.congresooaxaca.gob.mx/lxi/legislacion/leyes/094.pdf>, [consulta: 12 de agosto de 2013].

Ley sobre la aprobación de tratados internacionales en materia económica, [en línea], México, 2 de septiembre de 2004, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/271.pdf>, [consulta: 15 de junio de 2014].

Ley sobre la celebración de tratados, [en línea], México, 2 de enero de 1992, Dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/ley03.pdf>, [consulta: 15 de junio de 2014].

Marther Peyrelongue, Carlos, "El sur también existe: el corredor multimodal del Istmo de Tehuantepec en la era de la globalización", [en línea], *Región y Sociedad. Revista de El Colegio de Sonora*, núm. 54, 2012, Dirección URL: <https://www.colson.edu.mx:4433/Revista/Articulos/54/4Martner.pdf>, [consulta: 3 de junio de 2013].

Médicos Sin Fronteras, *Qué es MSF*, [en línea], España, 2009, Dirección URL: <http://www.msf.es/conocenos/que-es-msf>, [consulta: 13 de mayo de 2013].

Michael E. Porter, "Clusters and the New Economics of Competition", [en línea], *Harvard Business Review*, Noviembre, 1998, Dirección URL: <http://hbr.org/1998/11/clusters-and-the-new-economics-of-competition/>, [consulta: 6 de octubre de 2014].

Miranda, Roberto, "Paradiplomacia y gobierno local: indicios de un modo diferente de hacer relaciones internacionales", [en línea], 8 pp., *Anuario 2005*, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, Argentina, Dirección URL: <http://paradiplomacia.org/upload/downloads/0add37142e1ba1c91e390f11c300f14bparadiplomaciaygobiernolocal,indiciosdeunmododiferente.pdf>, [consulta: 11 de febrero de 2015].

OACNUDH, *Annual Report 2005*, [en línea], Dirección URL: <http://www2.ohchr.org/english/about/docs/annualreport2005.pdf>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

OACNUDH, *Annual Report 2006*, [en línea], Dirección URL: <http://www.ohchr.org/Documents/AboutUs/annualreport2006.pdf>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

OACDH, *Derecho Internacional e instrumentos universales de los derechos humanos*, [en línea], ONU, 2012, Dirección URL: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/>, [consulta: 14 de junio de 2013].

OACDH, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, [en línea], ONU, 2010, Dirección URL: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>, [consulta: 15 de junio de 2013].

OACDH, *¿Quiénes somos?*, [en línea], ONU, 2013, Dirección URL: <http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/WhoWeAre.aspx>, [consulta: 1 de mayo de 2013].

OACNUDH, *Un special rapporteur concerned about violence in Oaxaca*, [en línea], ONU, 30 de octubre de 2006, Dirección URL: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=2248&LangID=E>, [Consulta: 2 de mayo de 2013].

Ocampo, José Antonio, "Impactos de la crisis financiera en América Latina", [en línea], 32 pp., Chile, *Revista CEPAL*, No. 97, abril de 2009, Dirección URL: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/35846/RVE97Ocampo.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2013].

OCDE, *Definición Marco de Inversión Extranjera Directa*, [en línea], 294 pp., España, Página Oficial de la OCDE, 2008, Dirección URL: <http://www.oecd.org/daf/inv/investmentstatisticsandanalysis/46226782.pdf>, [consulta: 7 de abril de 2013].

OCDE, *Development Co-operation Directorate (DCD-DAC). The development Assistance Committee's Mandate*, [en línea], 23 de julio de 1960, Dirección URL: <http://www.oecd.org/dac/thedevelopmentassistancecommitteesmandate.htm>, [consulta: 30 de abril de 2013].

OCDE, *Official Development Assistance (ODA)*, [en línea], Glossary of statistical terms, 28 de agosto de 2003, Dirección URL: <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6043>, [consulta: 30 de abril de 2013].

OCDE, *La OCDE, Nuestra Misión*, Dirección URL: <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/>, [Consulta: 30 de abril de 2013].

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, "About OHCHR", *OHCHR, Management Plan 2012-2013. Working for results*, [en línea], ONU, 30 de diciembre de 2011, Dirección URL: http://www2.ohchr.org/english/ohchrreport2011/web_version/media/pdf/2_About_OHCHR.pdf, [consulta: 1 de mayo de 2013].

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, "Mission Statement", *OHCHR, Management Plan 2012-2013. Working for results*, [en línea], ONU, 30 de diciembre de 2011, Dirección URL: http://www2.ohchr.org/english/ohchrreport2011/web_version/media/pdf/0_Mission_and_Vision_Statements.pdf, [consulta: 1 de mayo de 2013].

Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, *Optional Protocol to the convention against torture (OPCAT) Subcommittee on prevention of torture*, Introduction, [en línea], 2012, Dirección URL: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIntro.aspx>, [consulta: 25 de marzo de 2014].

Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, *Conozca la FAO, Por un mundo sin hambre*, [en línea], Santiago de Chile, 2013, Dirección URL: <http://www.rlc.fao.org/es/conozca-fao/>, [consulta: 5 de mayo de 2013].

OIT, *Acerca de OIT, Misión y objetivos*, [en línea], 2014, Dirección URL: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/lang-es/index.htm>, [consulta: 1 de abril de 2014].

OIT, *El sistema de Naciones Unidas en México firma un Convenio de Cooperación con el Gobierno del Estado de Oaxaca*, [en línea], México, 2014, Dirección URL: http://www.oit.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=204:el-sistema-de-naciones-unidas-en-mexico-firma-un-convenio-de-cooperacion-con-el-gobierno-de-oaxaca&catid=59:noticias&Itemid=58, [consulta: 30 de mayo de 2014].

OMC, *Acerca de la OMC, Declaración del Director General*, [en línea], página oficial de la OMC, 2013, Dirección URL: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/wto_dg_stat_s.htm, [consulta: 14 de enero de 2013].

OMC, *Informe sobre el Comercio Mundial 2008. El comercio en un mundo en proceso de globalización*, [en línea], 197 pp., 2008, página oficial de la OMC, 2008, Dirección URL: http://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/world_trade_report08_s.pdf, [consulta: 28 de marzo de 2013].

OMC, *Declaración ministerial de la OMC (DOHA, 2001)*, [en línea], OMC, 20 de noviembre de 2001, Dirección URL: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min01_s/mindecl_s.htm, [consulta: 27 de marzo de 2013].

OMC, *Informe sobre Comercio Mundial 2003*, [en línea], OMC, Dirección URL: http://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/world_trade_report_2003_s.pdf, [consulta: 27 de marzo de 2013].

OMCT, *Acerca de la OMCT*, [en línea], Dirección URL: <http://www.omct.org/es/about/>, [consulta: 1 de mayo de 2013].

OMCT, *México: Ataques armados en Oaxaca*, [en línea], México, 28 de julio de 2006, Dirección URL: <http://www.omct.org/es/human-rights-defenders/urgent-interventions/mexico/2006/07/d18123/>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

OMCT, *México: Uso excesivo de fuerza policial en Oaxaca: Muertes, detenciones arbitrarias, malos tratos*, [en línea], México, 1 de diciembre de 2006, Dirección URL: <http://www.omct.org/es/urgent-campaigns/urgent-interventions/mexico/2006/12/d18280/>, [consulta: 2 de mayo de 2013].

OMS, *Acerca de la OMS*, [en línea], ONU, 2013, Dirección URL: <http://www.who.int/about/es/>, [consulta: 7 de mayo de 2013].

OMS/OPS, *Lista de noticias de la OPS/OMS México*, [en línea], Dirección URL: http://www.paho.org/mex/index.php?option=com_content&view=article&id=539&catid=827%3Anoticias&Itemid=404&yr=2012, [consulta: 1 de mayo de 2014].

OMS/OPS, *OPS México participa en la inauguración de aula en Oaxaca*, [en línea], México, Septiembre del 2012, Dirección URL: http://www.paho.org/mex/index.php?option=com_content&view=article&id=539&catid=827%3Anoticias&Itemid=404&yr=2012, [consulta: 1 de mayo de 2014].

OMT, *Acerca de la OMT*, [en línea], Organización de las Naciones Unidas, Dirección URL: <http://www2.unwto.org/es/content/acerca-de-la-omt>, [consulta: 5 de marzo de 2013].

OMT, *Entender el turismo: Glosario básico*, [en línea], Organización de las Naciones Unidas, 2007, Dirección URL: <http://media.unwto.org/es/content/entender-el-turismo-glosario-basico>, [consulta: 5 de marzo de 2013].

OMT, *Inscripción: Curso Regional OMT en México sobre Competitividad Turística: Planificación y Gestión Turística*, [en línea], ONU, 2012, Dirección URL: <http://www2.unwto.org/es/event/inscripcion-curso-regional-omt-en-mexico-sobre-competitividad-turistica-planificacion-y-gestio>, [consulta: 6 de marzo de 2012].

OMT, *Panorama OMT del turismo internacional*, [en línea], Organización de las Naciones Unidas, Edición 2012, dirección URL: http://dtxtg4w60xqpw.cloudfront.net/sites/all/files/pdf/unwto_highlights12_sp_hr.pdf, [consulta: 6 de marzo de 2013].

OMT, *Sustainable Development of Tourism*, Definición, UNWTO, Dirección URL: <http://sdt.unwto.org/es/content/definicion>, [consulta: 6 de marzo de 2013].

OMT, *The UNWTO Regional Capacity Building Course in Mexico has successfully finalized*, [en línea], UNWTO, 6 de octubre de 2012, Dirección URL: <http://www2.unwto.org/es/node/37742>, [consulta: 6 de marzo de 2013].

ONU, *Convención de Viena sobre el derecho de los tratados*, [en línea], Viena, 23 de mayo de 1969, Dirección URL: https://www.oas.org/dil/esp/Convencion_de_Viena_sobre_derecho_tratados_Colombia.pdf, [consulta: 19 de febrero de 2015].

ONU, *La ONU en México*, [en línea], Página Oficial de la ONU, Dirección URL: http://www.onu.org.mx/marco_de_accion.html, [consulta: 24 de junio de 2014].

ONU, *Las Naciones Unidas*, [en línea], Página Oficial de la ONU, Dirección URL: <http://www.un.org/es/aboutun/>, [consulta: 24 de junio de 2014].

ONU Mujeres, *Acerca de ONU Mujeres*, [en línea], 2014, Dirección URL: <http://www.unwomen.org/es/about-us/about-un-women>, [consulta: 4 de junio de 2014].

ONU Mujeres, *Acerca de ONU Mujeres*, [en línea], 2014, Dirección URL: <http://www.unwomen.org/es/about-us/about-un-women>, [consulta: 4 de junio de 2014].

ONU Mujeres, *Eventos copatrocinados por ONU Mujeres durante la 56ª sesión de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer*, [en línea], 24 de febrero de 2012, Dirección URL: <http://www.unwomen.org/es/news/stories/2012/2/un-women-co-sponsored-events-during-the-56th-session-of-the-commission-on-the-status-of-women-27-fe>, [consulta: 4 de junio de 2014].

ONU, Subcomité para la prevención de la Tortura, *Informe sobre la visita a México del Subcomité para la prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, párrafo 75, [en línea], México, 31 de mayo de 2010, Dirección URL: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/CountryVisits.aspx, [consulta: 25 de marzo de 2013].

Organización de Estados Americanos (OEA), *Migración y desarrollo*, [en línea], Dirección URL: <http://www.oas.org/es/sedi/ddse/paginas/index-3.asp>, [consulta: 16 de abril de 2013].

Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *Los términos clave de migración, "Migración, emigración, e inmigración"*, [en línea], 2006, Dirección URL: <http://www.iom.int/cms/es/sites/iom/home/about-migration/key-migration-terms-1.html#Migraci%C3%B3n>, [consulta: 16 de abril de 2013].

Oxfam México, *Quiénes somos*, [en línea], México, 2012, Dirección URL: <http://oxfamMexico.org/oxfam/quienes.php>, [consulta: 5 de junio de 2014].

Parlamento Europeo, *Comisiones, DROI, Derechos Humanos, palabras de bienvenida*, [en línea], Dirección URL: <http://www.europarl.europa.eu/committees/es/droi/members.html>, [consulta: 4 de abril de 2014].

PNUD, *Apéndice Estadístico IDH, Informes nacionales sobre desarrollo humano México 2006-2007 y 2011*, [en línea], México, 2011, Dirección URL: http://www.undp.org.mx/spip.php?page=area_interior&id_rubrique=120&id_parent=119, [consulta: 23 de julio de 2014].

PNUD, *El Índice de Desarrollo Humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas*, [en línea], 20 pp. México, 2012, Dirección URL: http://www.cinu.mx/minisitio/indice_de_desarrollo/El_IDH_en_Mexico.pdf, [consulta: 6 de octubre de 2014].

PNUD, *Informes sobre desarrollo humano: El índice de Desarrollo Humano (IDH)*, [en línea], ONU, 2013, Dirección URL: <http://hdr.undp.org/es/estadisticas/idh/>, [consulta: 30 de mayo de 2013].

PNUD, México, *Desarrollo Humano*, [en línea], página oficial del PNUD, México, 2009, Dirección URL: http://www.undp.org.mx/spip.php?page=area&id_rubrique=5, [consulta: 10 de enero de 2013].

PNUD, *Nuestro Trabajo*, [en línea], ONU, 2012, Dirección URL: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/overview.html>, [consulta: 4 de mayo de 2013].

PNUD, *Nuestros proyectos*, [en línea], México, 14 de abril de 2014, Dirección URL: <http://www.undp.org.mx/spip.php?page=proyectos>, [consulta: 8 de agosto de 2014].

Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, *Plan Estatal de Desarrollo Sustentable 2004-2010*, [en línea], 150 pp., México, 1 de diciembre de 2004, Dirección URL: <http://www.lib.utexas.edu/benson/lagovdocs/mexico/oaxaca/plan%20estatal%20de%20desarrollo/peds.pdf>, [consulta: 8 de febrero de 2013].

Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Oaxaca, *Plan estatal de desarrollo de Oaxaca 2011-2016*, [en línea], 389 pp., Oaxaca de Juárez, Dirección URL: <http://www.planestataldedesarrollo.oaxaca.gob.mx>, [consulta: 12 de enero de 2013].

Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, [en línea], México, Dirección URL: http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf, [consulta: 26 de abril de 2013].

Presidencia de la República, "Desarrollo humano sustentable", *Plan Nacional de Desarrollo*, [en línea], México, 2007, Dirección URL: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/desarrollo-humano.html>, [consulta: 10 de enero de 2013].

Rainforest Alliance, *Our work in sustainable tourism*, [en línea], Dirección URL: <http://www.rainforest-alliance.org/work/tourism>, [consulta: 12 de mayo de 2013].

Renovalia, *Energía eólica, proyectos*, [en línea], España, 2010, Dirección URL: <http://www.renovalia.com/energia-eolica/piedra-larga-fase-2/>, [consulta: 10 de abril de 2013].

Renovalia, *Quiénes somos*, [en línea], España 2010, Dirección URL: <http://www.renovalia.com/quienes-somos/>, [consulta: 9 de abril de 2013].

Reyes, Giovanni E., "Teoría de la globalización: Bases Fundamentales", [en línea], 11 pp., España, *Nómadas Revista crítica de ciencias sociales y jurídicas*, núm. 3, enero-junio 2001, Dirección URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18100308>, [consulta: 3 de abril de 2011].

Rodríguez, Hipólito, "El Istmo de Tehuantepec y sus lecturas", [en línea], México, *Comercio Exterior*, vol. 54, núm. 4, abril de 2004, Dirección URL: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/65/3/rodr0404.pdf>, [consulta: 30 de junio de 2013].

Ruiz Ortiz, Ulises, *II Informe de Gobierno 2005-2006*, [en línea], 235 pp., México, Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, Coordinación General del COPLADE, 2006, Dirección URL: <http://www.transparenciapresupuestaria.oaxaca.gob.mx/pdf/04/03/Segundo%20Informe.pdf>, [consulta: 23 de enero de 2013].

SAGARPA, *Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)*, [en línea], México, 2012, Dirección URL: <http://www.sagarpa.gob.mx/desarrolloRural/AsistenciaCapacitacion/Paginas/pesa.aspx>, [consulta: 28 de abril de 2014].

Secretaría de Economía, Inversión Extranjera Directa, México, 2014, Dirección URL: <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/competitividad-normatividad/inversion-extranjera-directa>, [consulta: 11 de julio de 2014].

Secretaría de Gobernación, *PROGRAMA PAISANO*, [en línea], Dirección URL: <http://www.paisano.gob.mx/index.php/programa-paisano/mision-vision-y-objetivos>, [consulta: 28 de abril de 2013].

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Guía para la conclusión de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional según la Ley sobre la celebración de tratados*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/tratados/guia.pdf>, [consulta: 2 de octubre de 2012].

Secretaría de Salud, *VETE SANO, REGRESA SANO (MIGRANTES)*, [en línea], México, 29 de febrero de 2012, Dirección URL: http://www.promocion.salud.gob.mx/dgps/interior1/programas/vete_sano.html, [consulta: 28 de abril de 2013].

Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS), *PROGRAMA DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS TEMPORALES MÉXICO-CANADÁ*, [en línea], México, 13 de Octubre de 2010, Dirección URL: http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/servicio_empleo/trabajadores_agricolas.html, [consulta: 28 de abril de 2013].

Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico, *Energía Eólica*, [en línea], 2 pp. México, Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, Dirección URL: http://www.styde.oaxaca.gob.mx/inversion/pdf/energia_eolica.pdf, [consulta: 12 de abril de 2013].

Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico, *Inversión*, [en línea], Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, Dirección URL: <http://www.styde.oaxaca.gob.mx/inversion/index.html>, [consulta: 8 de abril de 2013].

Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico, *Turismo*, [en línea], México, Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, Dirección URL: <http://www.styde.oaxaca.gob.mx/inversion/pdf/turismo.pdf>, [consulta: 10 de abril de 2013].

SECTUR, *Oaxaca, Gobiernos estatales, Acuerdo nacional por el turismo*, [en línea], México, 24 de octubre de 2012, Dirección URL: <http://www.sectur.gob.mx/es/sectur/Oaxaca>, [consulta: 25 de septiembre de 2013].

SECTUR, *Programas regionales*, México, 10 de julio de 2012, Dirección URL: http://www.sectur.gob.mx/es/sectur/sect_Programas_Regionales, [consulta: 24 de septiembre de 2013].

SECTUR, *¿Qué es el Acuerdo Nacional por el Turismo?*, [en línea], México, 17 de agosto de 2011, Dirección URL: http://www.sectur.gob.mx/es/sectur/Que_es_el_Acuerdo_Nacional_por_el_Turismo, [consulta: 22 de septiembre de 2013].

SEDESOL, *ATENCIÓN A JORNALEROS AGRICOLAS*, [en línea], México, abril del 2013, Dirección URL: http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Atencion_a_Jornaleros_Agricolas, [consulta: 27 de abril de 2013].

SEDESOL, *INFORMACION DEL PROGRAMA 3X1 para migrantes*, [en línea], México, 26 de marzo de 2013, Dirección URL: http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Infomacion_del_Programa3x1, [consulta: 28 de abril de 2013].

Sitio Oficial del Club de Inmigrantes Triquis, *Objetivo del Sitio*, [en línea], Dirección URL: <http://clubdeinmigrantesriquis.blogspot.mx/>, [consulta: 27 de abril de 2013]

SRE, "Acuerdo por el que se autoriza la operación de nuevas oficinas estatales y municipales de enlace con la Secretaría de Relaciones Exteriores para la recepción de documentos y entrega de pasaportes ordinarios, así como de otros servicios que se presentan en esta dependencia", [en línea], México, *Diario Oficial de la Federación*, 13 de octubre de 1998, Dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/acuer09.pdf>, [consulta: 10 de octubre de 2012].

SRE, "Acuerdo por el que se autoriza la operación de oficinas de enlace con la Secretaría de Relaciones Exteriores para la recepción de documentos y entregas de pasaportes ordinarios, así como de otros servicios que presta dicha dependencia", [en línea], México, *Diario Oficial de la Federación*, 12 de septiembre de 1996, Dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/acuer03.pdf>, [consulta: 15 de junio de 2014].

SRE, Consulado General de México en Toronto, *PROGRAMA DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS TEMPORALES MÉXICO- CANADÁ*, [en línea], México, 8 de diciembre de 2010, Dirección URL: <http://consulmex.sre.gob.mx/toronto/index.php/es/programa-de-trabajadores-agricolas>, [consulta: 28 de abril de 2013].

SRE, *Coordinación Política*, [en línea], México, 26 de junio de 2013, Dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/coordinacionpolitica/>, [consulta: 15 de julio de 2014].

SRE, *Creación de Oficinas de Asuntos Internacionales*, [en línea], México, 10 de diciembre de 2012, Dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/coordinacionpolitica/index.php/ofais>, [consulta: 12 de agosto de 2013].

SRE, *Gobiernos Locales*, [en línea], México, 10 de octubre de 2012, Dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/coordinacionpolitica/index.php/diplomacia-local>, [consulta: 15 de junio de 2014].

SRE, *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], 57 pp., México, 30 de septiembre de 2013, Dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/index.php/cancilleria/reglamento-interno>, [consulta: 15 de junio de 2014].

UNESCO, *Educación para todos, historia*, [en línea], ONU, 2012, Dirección URL: <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all/the-efa-movement>, [consulta: 5 de mayo de 2013].

UNESCO, *¿En qué consiste el Decenio de las Naciones Unidas para la Alfabetización?*, [en línea], ONU, 2006, Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/Depts/dpi/boletin/alfabetizacion/aboutdecade.htm>, [consulta: 5 de mayo de 2013].

UNESCO, *Sobre la UNESCO*, [en línea], ONU, 2012, Dirección URL: <http://www.unesco.org/new/es/unesco/about-us/who-we-are/introducing-unesco/>, [consulta: 5 de mayo de 2013].

UNESCO, *World Heritage List*, [en línea], 2013, Dirección URL: <http://whc.unesco.org/en/list/>, [consulta: 11 de marzo de 2013].

UNICEF, *Comunicado de prensa, El Gobierno del Estado de Oaxaca y UNICEF firman convenio para garantizar los derechos de las niñas y los niños del Estado*, [en línea], México, 23 de junio de 2011, Dirección URL: http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_pr_firma_convenio_oaxaca_junio_2011_final9.pdf, [consulta: 29 de abril de 2013].

UNICEF, *Esfera prioritaria*, [en línea], Dirección URL: <http://www.unicef.org/spanish/whatwedo/index.html#>, [consulta: 5 de mayo de 2013].

UNICEF, *Informe anual UNICEF México 2012*, [en línea], p. 26, México, Dirección URL: http://www.unicef.org/mexico/spanish/ReporteAnual_2013_web.pdf, [consulta: 29 de abril de 2013].

UNICEF, *Sobre UNICEF: Quiénes somos*, [en línea], Dirección URL: http://www.unicef.org/spanish/about/who/index_introduction.html, [consulta: 5 de mayo de 2013].

UNODC, *About UNODC*, [en línea], 2014, Dirección URL: <https://www.unodc.org/unodc/en/about-unodc/index.html?ref=menutop>, [consulta: 3 de abril de 2014].

UNODC, *Inauguración de la consulta estatal para una estrategia nacional de fortalecimiento en seguridad y justicia para medios de comunicación en Oaxaca*, [en línea], 20 de enero de 2012, Dirección URL: http://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2012/consulta_oaxaca.html, [consulta: 3 de abril de 2014].

UNWTO, World Tourism Organization, *Annual Report 2011*, [en línea], 86 pp., España, 2012, Dirección URL: <http://www2.unwto.org/en/publication/unwto-annual-report-2011>, [consulta: 6 de marzo de 2013].

USAID, *Projects in Mexico*, [en línea], EE. UU. 2013, Dirección URL: <http://map.usaid.gov>, [consulta: 9 de mayo de 2013].

USAID, *What we do*, [en línea], EE. UU., 1 de mayo de 2013, dirección URL: <http://www.usaid.gov/what-we-do>, [consulta: 8 de mayo de 2013].

USAID, *Who we are, USAID history*, [en línea], EE. UU., 11 de junio de 2012, Dirección URL: <http://www.usaid.gov/who-we-are/usaid-history>, [consulta: 8 de mayo de 2013].

24hGold, *News of Continuum Resources LTD*, [en línea], Vancouver, Dirección URL: <http://www.24hgold.com/english/infocompany.aspx?id=1663960D5010&market=CNU.V>, [consulta: 8 de abril de 2013].

Witker, Jorge; Hernández, Laura, *Régimen jurídico del comercio exterior en México*, [en línea], 647 pp., México, UNAM-IIJ, CIASI, 2008, Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2539>, [consulta: 28 de septiembre de 2013].

Siglas

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ABC: Agencia Brasileña de Cooperación Internacional
ADR: Agencia de Desarrollo Rural
AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AGCI: Agencia de Cooperación Internacional del Gobierno de Chile
AGNC: Actor Gubernamental No Central
ALTA: America Latin Travel Agentes Inc
AMDEE: Asociación Mexicana de Energía Eólica
AMEXCID: Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ANTAD: Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales
AOD: Asistencia Oficial al Desarrollo
APPO: Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca
AUSAID: Agencia Australiana de Cooperación Internacional
BANCOMEXT: Banco Nacional de Comercio Exterior
BANOBRAS: Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos
BARCA-DH: Centro Regional de Derechos Humanos "Bartolomé Carrasco Briseño"
BHRC: Barra de Abogados de Inglaterra y Gales
BID: Banco Interamericano de Desarrollo
BIT: Bolsa Internacional del Turismo
BM: Banco Mundial
BRICS: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica
CCIODH: Comisión Civil Internacional de Observación para los Derechos Humanos
CEDHAPI: Centro de Derechos Humanos y Asesoría a Pueblos Indígenas
CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CESTUR: Centro de Estudios Superiores en Turismo
CFI: Corporación Financiera Internacional
CID: Cooperación Internacional para el Desarrollo
CIDE: Centro de Investigación y Docencia Económicas
CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIESAS: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social

CICR: Comité Internacional de la Cruz Roja
CINU: Centro de Información de las Naciones Unidas
CISA: Cableados Industriales S.A. de C.V.
CMITS: Canadian Meeting + Incentive Travel Show
CNDH: Comisión Nacional de los Derechos Humanos
COCEI: Coalición de Obreros, Campesinos y Estudiantes del Istmo
CODIGO-DH: Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha
CONACO: Consejo Nacional de Comerciantes y Prestadores de Servicios
CONAGO: Conferencia Nacional de Gobernadores
Coparmex: Confederación Patronal de la República Mexicana
DDHH: Derechos Humanos
DDHPO: Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca
DEMEX: Desarrollos Eólicos Mexicanos
DFID: Departamento para el Desarrollo Internacional de Reino Unido
DGCTC: Dirección de Cooperación Técnica y Científica
DGCP: Dirección General de Coordinación Política
DIF: Desarrollo Integral de la Familia
DROI: Subcomisión de los Derechos Humanos del Parlamento Europeo
EE. UU.: Estados Unidos de América
EMN: Empresa Multi Nacional/Transnacional
Enel: Energía Nueva Energía Limpia
EPR: Ejército Popular Revolucionario
EVM: *Électricité de France*
EYRA: Energía y Recursos Ambientales S.A.
FAEB: Fondo de Ayuda para la Educación Básica
FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FAM: Fondo de Apoyo a Migrantes
FCCA: Florida Caribbean Cruise Association
FDA: U.S. Food and Drug Administration
FIDA: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FIDH: Federación Internacional de Derechos Humanos
FITUR: Feria Internacional de Turismo (España)
FLACSO: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FMI: Fondo Monetario Internacional

FOCOICA: Federación Oaxaqueña de Comunidades y Organizaciones Indígenas en California.

FOFA: Friends of Oaxaca Folk Art Foundation

FOMO: Federación de Oaxaqueños del Medio Oeste

FONATUR: Fondo Nacional de Fomento al Turismo

FPNU: Fondo de Población de las Naciones Unidas

GIZ: Agencia Alemana para la Cooperación Internacional

GTZ: Agencia Alemana de Cooperación Técnica

IDH: Índice de Desarrollo Humano

IED: Inversión Extranjera Directa

IEEPO: Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca

IME: Instituto de Mexicanos en el Exterior

INM: Instituto Nacional de Migración

INE: Instituto Nacional Electoral (antes de 2014 IFE)

IOAM: Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante

ITB: Internationale Tourismus-Börse Berlin

ITVO: Instituto Tecnológico del Valle de Oaxaca

JICA: Agencia Japonesa de Cooperación Internacional

JOGMEC: Japan Oil, Gas and Metals National Corporation

LIMEDDH: Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos

LTD: Sociedad de Responsabilidad Limitada (Ltd.)

MIPYMES: Micro, Pequeñas y Medianas Empresas

MoU: Memorándum de Entendimiento

OACDH: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

OACI: Organización de Aviación Civil Internacional

OACNUDH: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

OCHA: Organización de las Naciones Unidas para la Asistencia Humanista

ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio

OEA: Organización de Estados Americanos

OI: Organizaciones Internacionales

OIM: Organización Internacional para las Migraciones

OIT: Organización Mundial del Trabajo

OMC: Organización Mundial del Comercio

OMCT: Organización Mundial Contra la Tortura

OMS: Organización Mundial de la Salud

OMT: Organización Mundial de Turismo

ONG: Organización (-es) No Gubernamental (-es)

ONU: Organización de las Naciones Unidas

ONUDD: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y la Prevención del Delito

ONUDI: Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

OPIC: Oficina de Responsabilidad para la Inversión Privada en el Extranjero

OPS: Organización Panamericana de la Salud

OSC: Organismo de la Sociedad Civil

PAN: Partido Acción Nacional.

PBI: Brigada Internacional de Paz

PES: Padrón de Exportadores Sectorial

PESA: Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria

PFP: Policía Federal Preventiva

PIB: Producto Interno Bruto

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PNUD-SIGOB: Sistema de Programación y Gestión de Metas por Resultados

PNUMA: Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente

PRD: Partido de la Revolución Democrática

PRI: Partido Revolucionario Institucional

PROBEM: Programa Binacional de Educación al Migrante

Procup: Partido Revolucionario Obrero clandestino Unión del Pueblo

PROFECO: Procuraduría Federal del Consumidor

PTAT: Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales

PyME: Pequeña y Mediana Empresa

RODH: Red Oaxaqueña de Derechos Humanos

SIPaz: Servicio Internacional de Paz

SAGARPA: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo rural, Pesca y Alimentación

SEDESOL: Secretaría de Desarrollo Social

SEMARNAT: Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales

SENER: Secretaria de Energía

SEP: Secretaría de Educación Pública

SITV: Salon International Tourisme Voyages

SNTE: Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
SPT: Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
SRE: Secretaría de Relaciones Exteriores
STyDE: Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico
UABJO: Universidad Autónoma “Benito Juárez” de Oaxaca
UFCW: United Food and Commercial Workers (Sindicato Canadiense)
UMAR: Universidad del Mar
UNCA: Universidad de la Cañada
UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNISTMO: Universidad del Istmo
UNPA: Universidad del Papaloapan
UNSIJ: Universidad de la Sierra Juárez
UNSI: Universidad de la Sierra Sur
USAID: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
UTM: Universidad Tecnológica de la Mixteca
WOLA: Oficina de Washington para América Latina

Índice de cuadros		pág.
Cuadro 1.	Acuerdos interinstitucionales en el Estado de Oaxaca 2004-2014	84
Cuadro 2.	Valor del IDH en los Estados de Chiapas, Oaxaca y Guerrero (Serie 2004-2010 con nueva metodología).....	112
Cuadro 3.	El mapa de la interacción del gobierno del Estado de Oaxaca 2004-2010: su proyección internacional.....	128
Cuadro 4.	Embajadas mexicanas y extranjeras que han establecido comunicación y relaciones de trabajo con el Estado de Oaxaca desde el año 2011	141
Cuadro 5.	El mapa de la interacción del gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2014: su proyección internacional.....	153
Cuadro 6.	Matrículas consulares de alta seguridad expedidas a connacionales originarios de Oaxaca	228
Cuadro 7.	Programas vigentes en México para el desarrollo basado en remesas	238
Cuadro 8.	Programa 3X1 para migrantes en el Estado de Oaxaca 2005-2008.....	241
Cuadro 9.	Comportamiento de la IED en Oaxaca. Período 2004-2013	265
Cuadro 10.	Principales empresas inversionistas en el sector minero, Estado de Oaxaca 2004-2010.....	268
Cuadro 11.	Proyectos eólicos en operación en el Estado de Oaxaca.....	274
Cuadro 12.	Organizaciones defensoras de los derechos humanos en el Estado de Oaxaca 2004-2010.....	311
Cuadro 13.	Las acciones de la OACDH en el Estado de Oaxaca.....	313
Cuadro 14.	La actividad de SPT en Oaxaca.....	316
Cuadro 15.	Las acciones que vinculan la CIDH con el Estado de Oaxaca	317
Cuadro 16.	La actividad de Amnistía Internacional con impacto en Oaxaca	319
Cuadro 17.	La acción de FIDH en el Estado de Oaxaca	320
Cuadro 18.	La actividad de PBI en el Estado de Oaxaca.....	321
Cuadro 19.	La CCIODH en el Estado de Oaxaca.....	322
Cuadro 20.	La acción del Comité Internacional de la Cruz Roja en Oaxaca.....	323
Cuadro 21.	La actividad de la OMCT en el Estado de Oaxaca	324
Cuadro 22.	Las acciones de la ACNUR que estrechan lazos de cooperación con el Estado de Oaxaca.....	327
Cuadro 23.	La ONUDD en el Estado de Oaxaca.....	328
Cuadro 24.	La actividad de la Sub comisión de los Derechos Humanos del Parlamento Europeo en Oaxaca	329
Cuadro 25.	La Barra de Abogados de Inglaterra y Gales en el Estado de Oaxaca	330
Cuadro 26.	Los organismos del Sistema de la ONU presentes en Oaxaca	335
Cuadro 27.	Los proyectos del BM en Oaxaca	354
Cuadro 28.	El Sistema de las Naciones Unidas en el Estado de Oaxaca: los temas prioritarios.....	360
Cuadro 29.	Las agencias de cooperación bilateral en Oaxaca	363
Cuadro 30.	La evolución del PIB de Oaxaca 2004-2014.....	385

Cuadro 31. Comparación del IDH en Oaxaca 2004 y 2006	386
Cuadro 32. Índice de marginación en el Estado de Oaxaca, 2000, 2005 y 2010.....	386
Cuadro 33. Medición de la pobreza en Oaxaca.	387
Cuadro 34. Los temas de la agenda global y local	389