

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Diplomacia local en Gestión Urbana en la Ciudad de México  
(2006-2012):  
el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB)

Tesis

que para obtener el título de Licenciada en Relaciones  
Internacionales presenta:

Lizbeth Aída Palomo Ayala

Director: Lic. Alejandro Pedraza Cortés

Cd. Universitaria, Cd. Mx. 2016



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.

*“A mi familia que son mis amigos  
a mis amigos que son mi familia  
y a mi novio que es solo mío”.*

E.G.

A mi mamá por su infinita capacidad de amar, a mi papá por su inquieta inteligencia y a mi hermano por su genialidad; a los tres por su insuficiente locura: gracias. Gracias por ser mi raíz y mi apoyo: mi eterna fortaleza.

Doy gracias a mis amigos, a todos: a los que se han ido, a los que se han quedado, a los que han regresado, a los que se han agregado; en fin, a todos los que hacen que la vida sea divertida, ligera y deslumbrante.

Agradezco la presteza e ímpetu de Alex, mi asesor.

Por último, agradezco a la vida y al tiempo el amoroso apoyo de Iván, mi novio, mi compañero, mi amigo, el mejor. Le agradezco los fuegos artificiales, el día a día, sus pláticas, su inteligencia y su pasión por las ciudades, sin los cuales, literalmente, este trabajo no hubiera existido. Agradezco su visión, su amor. Agradezco nuestros significados exclusivos, lo construido y las ganas de construir más. Agradezco la calma. La felicidad.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	<b>10</b>
<b>GLOBALIZACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN: DIPLOMACIA LOCAL</b>	<b>10</b>
<b>1.1 Globalización, descentralización económica y descentralización política: ascenso de los Gobiernos Locales</b>	<b>15</b>
<b>1.2 Marco conceptual de la Diplomacia Local</b>	<b>21</b>
<b>1.3 La Diplomacia Local de las ciudades</b>	<b>26</b>
<b>1.4 Diplomacia Local de la ciudad en Gestión Urbana</b>	<b>29</b>
<b>CAPÍTULO II</b>	<b>35</b>
<b>DIPLOMACIA LOCAL EN MÉXICO: INGENIERÍA, ANTECEDENTES Y ANÁLISIS DE LAS ACCIONES INTERNACIONALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO (2006-2012).</b>	<b>35</b>
<b>2.1 Antecedentes, bases jurídicas y entramado institucional de la Diplomacia Local en México.</b>	<b>35</b>
<b>2.2 Diplomacia Local en la Ciudad de México</b>	<b>43</b>
2.2.1 Antecedentes e Ingeniería administrativa-institucional de la Ciudad de México	48
2.2.2 Motivos y objetivos de la Diplomacia Local de la Ciudad de México	52
<b>2.3 Puesta en marcha: Diplomacia Local en Gestión Urbana en la Ciudad de México</b>	<b>59</b>
<b>CAPÍTULO III</b>	<b>63</b>
<b>DIPLOMACIA LOCAL EN GESTIÓN URBANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO: EL PROGRAMA COMUNITARIO DE MEJORAMIENTO BARRIAL (PCMB).</b>	<b>63</b>
<b>3.1 Los Programas de Mejoramiento Barrial (PMB) en el contexto internacional</b>	<b>63</b>
<b>3.2 PMB's nacionales y locales en México: "Programa Hábitat" y "PCMB"</b>	<b>72</b>
<b>3.3 Reconocimiento internacional al PCMB y a la Diplomacia Local de la CDMX</b>	<b>80</b>
3.3.1 1er. lugar del premio "IV Distinción Buena Práctica en Participación Ciudadana" del Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (OIDP)	81
3.3.2 1er. Lugar del IV Deutsche Bank Urban Age Award 2010	85
3.3.3 1er. Lugar del "Premio Hábitat" de la Asociación Building and Social Housing Foundation (BSHF)	87
<b>3.4 De las "buenas prácticas" al "World Mayor Prize": los resultados de la Diplomacia Local en Gestión Urbana de la CDMX</b>	<b>90</b>
<b>Conclusiones</b>	<b>99</b>
<b>Fuentes consultadas</b>	<b>104</b>

## Introducción

La globalización y la creciente interdependencia modificaron la visión estatocéntrica del sistema internacional; el Estado-nación, como sujeto y objeto central de las relaciones exteriores, fue desafiado por los procesos de apertura democrática, descentralización política y liberalización económica, los cuales facilitaron la inserción y abrieron espacios de participación a nuevos actores cuya mayor flexibilidad, rapidez de acción y naturaleza representativa fueron favorecedoras ante un entorno cada vez más interrelacionado y competitivo: organizaciones no gubernamentales (ONG's), empresas transnacionales (ETN's), sociedades civiles y organizaciones gubernamentales han acrecentado su interés, influencia e importancia en la actividad internacional, cimentando un papel fuerte y definido dentro del concierto internacional.

La creciente actividad de estos actores se debe a que han comprendido “los altos costos políticos y económicos del aislamiento ante un entorno eminentemente interdependiente”<sup>1</sup> y se han percatado de la cada vez más difícil actuación diferenciada entre el ámbito nacional y el internacional.

Por ello, frente a un Estado-Nación cuyas prerrogativas en el sistema internacional se reducen, los actores no-estatales ganaron un espacio de actuación natural, respaldado por una mayor representatividad y un proceso democratizador interno que los impulsa a buscar el desarrollo de sus comunidades y las soluciones a sus problemas locales fuera de sus fronteras. Dicha formulación y prácticas de Política Exterior, se entendían, hasta hace unas décadas, como coto exclusivo de los Estados-Nación.

La actividad que llevan a cabo las unidades subnacionales (actores-no estatales que cuentan con territorio, población y –en ocasiones- soberanía), a saber: ciudades, municipalidades, estados dentro de una federación y regiones, ha sido fuente de cuestionamientos y desafíos para la teoría y análisis de la Relaciones Internacionales; la emergencia de las unidades subnacionales (gobiernos locales) y su participación internacional ha permitido desarrollar diversos conceptos para su estudio y aprehensión, tales como Diplomacia Parlamentaria, Diplomacia de los Gobiernos Locales (conocida

---

<sup>1</sup> Dávila, Consuelo, Jorge A. Shiavon y Rafael Velázquez (Coord.). *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, México, UNAM, 2008, p.17.

como Paradiplomacia o Diplomacia local), Diplomacia Ciudadana y hasta Diplomacia de Ciudades. Entre ellos destaca la Diplomacia Local pues supone que la actividad subnacional internacional no constituye -en primera instancia- un obstáculo para la Política Exterior de su Estado—Nación, sino un complemento o apoyo que añade representatividad y legitimidad a las políticas nacionales.

Dentro de la práctica de la Diplomacia Local, uno de los actores con mayor influencia y presencia en las relaciones internacionales actuales es la ciudad, puesto que constituye la unidad de concentración humana y económica más reconocida a nivel mundial y con expectativas de duplicar su crecimiento en número de habitantes en los siguientes 30 o 40 años, de acuerdo a declaraciones hechas por Joan Clos, actual director ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat).<sup>2</sup>

De acuerdo a Saskia Sassen, socióloga neerlandesa, la importancia de las ciudades como actores internacionales no reside únicamente en su peso demográfico; si no también en su aptitud para vincularse y vincular a sus iguales y, sobretodo, su capacidad de aglutinamiento de los procesos de dirección, gestión y control -vía las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC's)- de los actores económicos representativos de la globalización: las Empresas Transnacionales (ETN's).

La teoría de Sassen brinda un hilo conductor y reconoce el papel fundamental de las ciudades para con el proceso globalizador: la “Ciudad Global” no es un “polo” de globalización, sino un espacio físico por el cual ésta “pasa”, es decir, contrario a la idea de la disolución de las fronteras, el proceso globalizador necesita de un lugar-espacio y recursos humanos que lo lleven a cabo, esto es, requiere de elementos que se encuentran exclusivamente en un lugar: infraestructura e instalaciones, mano de obra poco calificada, facilidades administrativas e impositivas, etcétera.

Otra característica distintiva de la presencia de la globalización en los centros urbanos es la desigualdad y la segregación existente entre los espacios y recursos utilizados por los agentes globalizadores y aquellos que no se

---

<sup>2</sup> *State of World Cities 2012/2013. Prosperity of Cities*, UN-Habitat, Nairobi, Kenya, 2012, 150 pp. [fecha de consulta: 15-01-2015] Disponible en: [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=362&Itemid=538](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=362&Itemid=538)

encuentran insertos en dicho proceso; frente a la exclusión de los sectores no globalizados, la sociedad urbana “crea anticuerpos” a través de movimientos sociales que exigen su redignificación como habitante urbano (en forma de exigencia de derechos, infraestructura y/o servicios) y crea los canales políticos para ello.

Por su parte, y conscientes de su creciente relevancia e influencia en los procesos globales, los centros urbanos han ganado espacios de participación y han creado organizaciones multilaterales, foros, observatorios y redes en los cuales se discute el papel, alcances y legitimidad de su actuación internacional. México, como sistema federal y sede de una de las ciudades más grandes del mundo, ha experimentado la puesta en práctica de la diplomacia local en su propio territorio. Producto de una mayor apertura en el sistema político nacional, de una creciente democratización y de la descentralización y reforma estructural en la década de los noventa, los gobernadores (de los estados de México) empezaron a tener incentivos para participar activamente en asuntos internacionales<sup>3</sup> e impulsar, de forma autónoma, el desarrollo de sus comunidades.

Pese a que la legislación mexicana afirma contundentemente que la Política Exterior es una facultad exclusiva del Ejecutivo, dicha limitación no ha sido impedimento para que los gobiernos locales mexicanos hayan desarrollado instrumentos y estrategias en su diplomacia local *de facto*.

Entre los ejemplos más sobresalientes de actividad exterior subnacional se encuentra el Distrito Federal, sede de la Ciudad de México, la cual “(por su posición privilegiada como centro (urbano, financiero, social), económico y político del país, y su importante dotación de infraestructura y servicios”<sup>4</sup> ejerce su Diplomacia Local como Estado (perteneciente a una Federación, aunque no tenga todas sus atribuciones) y como ciudad (con dinámicas urbanas específicas).

El tamaño y las características específicas de la Ciudad de México le otorgan mayores capacidades para una actuación destacada a nivel internacional que

---

<sup>3</sup> Op. Cit. Dávila, Consuelo, Jorge A. Shiavon y Rafael Velázquez (Coord.), *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, p.12.

<sup>4</sup> Op. Cit. A. Schiavón, Jorge, “Las relaciones internacionales del Distrito Federal” en *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, p. 198.

reporte beneficios a su población, las cuales, sin embargo, fueron subutilizadas durante las administraciones de Cuauhtémoc Cárdenas (1997-2000), Andrés Manuel López Obrador (2000-2005) y Alejandro Encinas (2005-2006) debido a las deficiencias en su ingeniería burocrática, administrativa e institucional, así como a los límites que la Constitución Mexicana impone a la actuación internacional de los estados.

Fue hasta la administración de Marcelo Ebrard Casaubón (2006-2012) que se activó la diplomacia local de la Ciudad de México y se establecieron claramente los 4 ejes para su actuación: 1) Ciudad Sustentable, 2) Ciudad atractiva e innovadora, 3) Ciudad Progresista e Incluyente y 4) Ciudad con Liderazgo, los cuales aumentaron la visibilidad de la ciudad a nivel internacional y buscaron apoyo, cooperación y/o financiamiento internacional en diversos ámbitos, en especial, en Desarrollo Sustentable y en Gestión Urbana.

Al interior, la gestión urbana, entendida como el control y ordenamiento de la ciudad, fue un tema relevante durante el gobierno de Ebrard debido a su importancia como herramienta para la consecución de fines políticos; a nivel internacional, la tendencia fue apostar a la gestión urbana como la vía preferida hacia el fomento de la competitividad, eficiencia, sustentabilidad y transparencia en aras de un mejor posicionamiento como “enclave global”.

En el periodo 2006-2012, la Ciudad de México vivió uno de sus momentos de mayor actividad internacional y su gestión urbana fue reconocida a nivel internacional en varias ocasiones: la crisis de influenza H1N1, la instrumentación del Plan Verde y la puesta en marcha del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB) fueron algunas de las acciones más positivamente señaladas durante esta administración.

Entre ellas, el PCMB sobresale por su visibilidad internacional y por la importancia –real y simbólica- de los premios internacionales que recibió: el primer lugar del premio “IV Distinción Buena Práctica en Participación Ciudadana” del Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (OIDP) en 2009, el primer y segundo lugar del Deutsche Bank Urban Age Award en 2010 y el “Premio Hábitat” de la organización Building and Social Housing Foundation (BSHF) en 2011.

La presente investigación buscó señalar las acciones internacionales que el Gobierno de la Ciudad de México llevó a cabo para apoyar su gestión urbana a



través de la instrumentación del PCMB, si es que hubo tales. A partir del análisis de este programa se encontró una política social y de ordenamiento urbano creada e instrumentada por la sociedad civil, que, eventualmente, se señaló como “Buena Práctica internacional” y, finalmente, como política “insignia” de la administración local.

La difusión de los supuestos teóricos e ideológicos del PCMB por parte del Gobierno del DF a favor de la imagen de la administración local nunca fue planteado como una acción de diplomacia local deliberada, sin embargo, resultó útil en sus objetivos. Las motivaciones de su actuación fueron variadas: visibilidad internacional, aumento de competitividad, atracción de inversiones, aumento de peso político, etcétera; el bienestar y desarrollo de la comunidad fue sólo uno entre muchos otros.

La labor de la diplomacia local de la ciudad, al respecto de la gestión urbana y del PCMB, se limitó a la difusión y el marketing, sus efectos fueron, inicialmente, positivos: aumento en la percepción de confianza y competitividad, satisfacción con los programas sociales instrumentados y consolidación de la base social para una potencial candidatura presidencial para el jefe de Gobierno.

Afortunadamente, la puesta en marcha de la diplomacia local de la Ciudad de México no se limitó a dichos fines; al contrario, sus alcances y organización interna se ampliaron a partir de la demostración de su efectividad y potencial para atraer desarrollo a la comunidad con un alto grado de legitimidad y representatividad por parte del gobierno de la Ciudad de México, de los ciudadanos, de los foros, redes y organismos multilaterales internacionales.

La justificación de esta investigación, más allá de las contrastaciones académicas, fue aportar una reflexión ante el reto que toda ciudad impone: vivirla. Vivir una ciudad no es sólo habitarla: es desarrollarla, hacerla crecer y darle sentido. Si bien estas acciones se han delegado históricamente al gobierno, nos encontramos en un momento político y social en el cual la sociedad civil organizada debe corresponsabilizarse en el control de la ciudad y darle coherencia, sentido, dirección, eficiencia, representatividad y legitimidad. La diplomacia local puede y debe ser una herramienta más de desarrollo para los ciudadanos, puesto que es cercana a sus necesidades reales y sus objetivos pueden ser difundidos, reconocidos y evaluados con mayor facilidad.

Ser responsable de la ciudad es aprender a gestionarla y hacerla funcionar en beneficio de sus habitantes; tenemos el “qué”, busquemos los “cómo”.

**Diplomacia local en Gestión Urbana en la Ciudad de México (2006-2012):  
el caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB)**

**CAPÍTULO I**

**Globalización y descentralización: Diplomacia Local**

Es común escuchar que en un mundo globalizado e interdependiente los acontecimientos nacionales tienen consecuencias en la dinámica internacional y viceversa. Dicha aseveración es válida a partir del reconocimiento de los procesos políticos, económicos, sociales, culturales y tecnológicos de las últimas tres décadas y su, ahora irrefutable, influencia en todos los ámbitos.

La Globalización, entendida como “el incremento en la interacción internacional a través de los crecientes flujos de información, bienes, servicios, capitales y migración, debido a la reducción de los costos de transacción, transferencia e información, divisas, movimiento y transporte”<sup>5</sup>, se identifica en un primer momento con parámetros económicos; el neoliberalismo, el libre mercado y la desaparición de barreras arancelarias fueron –teórica y efectivamente- las puntas de lanza que la democracia liberal utilizó para incrementar los intercambios entre naciones, economías, regiones, países e individuos alrededor del mundo.

Los patrones de producción, distribución y consumo de mano de obra, servicios e insumos han cambiado como respuesta a las nuevas posibilidades de interacción y vinculación que los avances tecnológicos en comunicaciones han facilitado. El comercio internacional y los flujos de capital no reconocen fronteras físico-políticas, como señala Castells:

Asistimos a una de las revoluciones más extraordinarias de la historia [...] Es una revolución centrada en las tecnologías de la información y la comunicación, lo que la hace mucho más importante que la revolución industrial en cuanto afecta al conjunto de la actividad humana [...].<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Velázquez, Rafael y Jorge A. Schiavon, “Las relaciones exteriores de los Gobiernos Locales” en *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, México, UNAM, 2008, p.180.

<sup>6</sup> Castells, Manuel, “Globalización, sociedad y política en la era de la Información” en *Revista Bitácora Urbano Territorial*, núm. 4, Universidad Nacional de Colombia, 2000, p. 43.

Dichas tecnologías no sólo han apoyado la difusión de este modelo económico, sino que también han dado pie a fenómenos culturales e ideológicos que dan indicios de la conformación de una sociedad global.

Según A. Watson, la integración global se crea sobre “nexos que se dibujan como redes transnacionales, configurando conexiones elásticas, fluidas e intensamente adaptables. Esta integración trasciende lo económico y se adentra en lo cultural y político, constituyendo un factor primordial para acelerar procesos sociales”.<sup>7</sup>

Martin Shaw, por su parte, comenta que lo excepcional no es la creación de redes amplias de relaciones humanas que abarcan a todo el mundo, ya que éstas se han venido formando desde hace siglos; lo distintivo de este proceso es que estas relaciones perfilan líneas claras de una sociedad global y de una cultura global con ideas políticas que pueden coordinarse fácilmente y ser influyentes.<sup>8</sup> La globalización, así, perfila una imagen global cada vez más homogénea en valores, intereses y procesos; incluso la información, el conocimiento y la educación se encuentran mediadas por los mercados globales y sus parámetros de reproductibilidad e inmediatez. La creciente concentración de riqueza, sin las suficientes o adecuadas estrategias distributivas, ha dado lugar a mayores grados de desigualdad y segregación, como menciona Saskia Sassen: “[...] los grados de concentración entre y dentro de los países son excepcionalmente altos para un sector económico cada vez más global y digitalizado”.<sup>9</sup>

Sólo aquellos que sepan insertarse activamente en el proceso globalizador podrán obtener ventajas de él; para todos aquellos actores que no puedan o quieran, el costo será alto.

El proceso globalizador se ha afianzado gracias a las adecuaciones que los Estados-nación, regiones, estados, municipios, ciudades e individuos han hecho en sus estructuras y funciones durante varias décadas, al respecto, se señala 1989 como el año del fin de la era bipolar y de la universalización del

---

<sup>7</sup> García Picazo, Paloma. *Las relaciones internacionales en el siglo XX: la contienda teórica. Hacia una visión reflexiva y crítica*, Madrid, UNED, 1998, p. 303.

<sup>8</sup> Ídem.

<sup>9</sup> Traducción propia. Saskia Sassen. *The global city: introducing a concept*. Brown Journal of World Affairs, Winter/Spring, vol. 11-2, 2005, p. 31.

capitalismo, es decir, de la predominancia de éste en los procesos económicos, políticos, sociales y culturales del mundo.

Los elementos de la globalización ya estaban presentes en la realidad internacional e intentaban ser aprehendidos, estudiados y explicados previo a aquel momento: el tercer debate de las Relaciones Internacionales (1979-1989)<sup>10</sup> ya versaba sobre la contienda "Globalidad versus Estatocentrismo", esto es, los estudiosos de las Relaciones Internacionales cuestionaron y desacreditaron la conveniencia del paradigma realista-estatocéntrico para el análisis internacional; al mismo tiempo centraron su atención en la creciente variedad de temáticas y actores emergentes que, además, eran influyentes y aceptados como sujetos y objetos en el concierto internacional.

Robert Keohane y Joseph Nye, autores de la Teoría de la Interdependencia Compleja, se sumaron a esta tendencia al exponer que la naturaleza de la política internacional había cambiado y permitido que sus agentes se multiplicaran; asimismo, señalaron la distinción entre "alta política" (*high politics*) referente a cuestiones de seguridad nacional o aquellas en las cuales se pusiera en peligro la supervivencia del Estado y la "baja política" (*low politics*) que describe asuntos de índole económica, social y/o cultural; temas de incumbencia nacional que, en un mundo interdependiente, eran cada vez más reconocidos y decisivos en las relaciones internacionales.<sup>11</sup>

De tal forma, los autores sostienen que no sólo la "alta política" dejó de ser coto exclusivo de los Estados-nación, sino que, además, los temas en la agenda internacional de los países se multiplicaron sin una jerarquía definida entre ellos; la economía, el medio ambiente, las comunicaciones y la política alimentaria, parecieron desplazar -por momentos- al poder y la guerra como líneas rectoras de la actuación hacia el exterior. De acuerdo a los autores, cambió la agenda internacional tanto como la relación entre los actores, la cual pasó de la abierta confrontación a una preponderante cooperación y acción conjunta en vista de intereses comunes. De forma sutil, pero constante, el rol central del Estado se desdibujó; al respecto, Paloma García Picazo cita a Marie-Claude Smouts:

---

<sup>10</sup> Op. Cit. García, Picazo Paloma. *Las relaciones internacionales en el siglo XX: la contienda teórica. Hacia una visión reflexiva y crítica*, p. 303.

<sup>11</sup>Keohane, Robert O. y Joseph S. Nye. *Power and interdependence*, New York, 2001, 334 pp.

No sólo ha dejado de existir la primacía del Estado, que no es sino un actor entre otros en el escenario internacional (Con excepción de la esfera diplomático-militar...y aún), sino que el Estado ha dejado de controlar en gran parte la dialéctica de la unidad y la fragmentación. El estado ya no estructura él solo el sistema internacional: la proliferación de actores trasnacionales, su heterogeneidad y la multiplicación de los procesos de interacción le impiden dictar las propiedades definitorias de un juego cada vez más abierto. Por muchos conceptos podemos hablar ahora de 'sociedad mundial'.<sup>12</sup>

Avanzando en el tiempo y en el debate teórico, la última década del siglo XX se caracterizó por el afianzamiento del proceso globalizador y el pensamiento único. En esta línea, Samuel P. Huntington señala la preponderancia del pensamiento liberal-occidental con base en la homogeneidad y el mercado, y el componente cultural como la fuente primaria de contradicción e inestabilidad en el sistema internacional.<sup>13</sup> Por otra parte, A. Watson subraya la fragilidad del sistema, producto de su tendencia a "descomponerse en unidades territoriales y políticas cada vez menores, obsesionadas por su soberanía, su igualdad jurídica y su intangibilidad en la escena internacional".<sup>14</sup>

Como respuesta a la fractalidad del sistema, se observa el fenómeno contrario: la tendencia a la integración (política y/o económica) a partir de componentes culturales compartidos (cobijados por una cultura dominante); es decir, el sistema internacional oscila entre procesos de integración y desintegración, inclusión y exclusión.

Muchos son los autores que confían a los procesos de integración la respuesta a la crisis del Estado-nación en el sistema internacional, apostando a que la unión política y/o económica refuerce su legitimidad y fortalezca su posición y respuesta ante el acelerado desarrollo social, económico, científico-técnico e informático mundial. Sin embargo, la idea de un Estado debilitado y por lo tanto más transigente -incluso maleable- también ha prosperado, no sólo entre los teóricos de las Relaciones Internacionales, sino también entre los nuevos (y cada vez más poderosos) actores internacionales. Ante las limitadas

---

<sup>12</sup> Op.cit. García Picazo, Paloma. *Las relaciones internacionales en el siglo XX: la contienda teórica. Hacia una visión reflexiva y crítica*, p. 196.

<sup>13</sup> Ibid. p. 314.

<sup>14</sup> Ibid. p. 302.

capacidades del Estado para dar respuesta a las problemáticas, demandas y necesidades globales -que en mayor o menor medida son las nacionales- se empieza a dotar de legitimidad, poder, capacidad de decisión y financiamiento a entes, instituciones y organizaciones con una mayor flexibilidad, rapidez de acción y naturaleza representativa: organizaciones no gubernamentales (ONG's), empresas transnacionales, estados (partes de una Federación), ciudades, sociedades civiles y organizaciones gubernamentales acrecentaron su interés, influencia e importancia en la actividad internacional, cimentando un papel fuerte y definido dentro de ésta.

De acuerdo a Rogier Van de Pluijm, “los actores no-estatales que han sobresalido en su actuación internacional a partir de la erosión del poder hegemónico del Estado, se dividen a partir de su posesión o no de territorio, por una parte, las organizaciones gubernamentales, ONG'S y corporaciones internacionales, que carecen de él; y por otra, los estados dentro de sistemas federales, regiones y ciudades, que ejercen su autoridad sobre un territorio”.<sup>15</sup>

La creciente actividad de estos actores se debe a que han comprendido “los altos costos políticos y económicos del aislamiento ante un entorno eminentemente interdependiente”<sup>16</sup> y se han percatado de la cada vez más difícil actuación diferenciada entre el ámbito nacional y el internacional.

La Globalización ha facilitado la apertura de espacios de participación en el sistema internacional como producto de la crisis del Estado-nación en la sociedad internacional, al respecto, es fundamental indicar que en dicho proceso, subyacen la apertura democrática y la liberalización económica como transformaciones políticas, sociales y económicas de primera importancia en la conformación y definición de la nueva realidad nacional e internacional.

---

<sup>15</sup> Van de Pluijm, Rogier. *City Diplomacy: the Expanding Role of Cities in International Cities*, Clingendael Institute, The Hague, abril 2007, p.7.

<sup>16</sup> Dávila, Consuelo, Jorge A. Shiavon y Rafael Velázquez (Coord.). *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, México, UNAM, 2008, p. 17.

## **1.1 Globalización, descentralización económica y descentralización política: Ascenso de los Gobiernos Locales**

La década de 1970 marcó el fin de un periodo de notable crecimiento económico amparado en el Estado de bienestar a nivel mundial. La crisis del sistema capitalista se manifestó mediante la caída de la producción, del consumo y del crecimiento económico en general. Varios sucesos fueron decisivos en el aumento del desempleo, pobreza e inestabilidad económica y política de aquella década: La declaración de inconvertibilidad del dólar en 1971 y sus continuas devaluaciones, la crisis del petróleo en 1973 y el desplome de la economía industrial; lo cual podría explicarse a partir del fin del cuarto ciclo Kondratieff y la descripción de sus lineamientos teóricos y reglas empíricas de regularidad para el inicio de los ciclos económicos largos: considerables innovaciones de la técnica, inserción de nuevos países a las relaciones económicas mundiales y cambios en la extracción de oro y circulación monetaria.<sup>17</sup>

De tal modo y como respuesta a una de las más agudas crisis del sistema capitalista, en esta década se sentaron las bases de la economía neoliberal. Uno de los lineamientos y efectos más inmediatos de la reestructuración económica –liderada por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI)- fue la reducción en el gasto público y la regulación de la actividad económica por parte del Estado con la finalidad de incentivar el libre mercado. Al tiempo que los subsidios estatales desaparecían y aumentaba la tendencia a la privatización de los servicios públicos, los programas neoliberales de ajuste estructural promovieron medidas para la descentralización de las competencias y responsabilidades económicas y políticas de los Estados-nación, como menciona Carlos Alberto Torres:

El Estado, desde sus lógicas de aplicación del modelo económico neoliberal, apunta a la desregulación, a asumir el menor número de

---

<sup>17</sup> Nikolai Kondratieff (1892-1938) fue un economista soviético que desarrolló la tesis de los ciclos largos de la economía. Su hipótesis se basa en que la economía capitalista se mueve en ciclos de 40 a 60 años (que comprenden a las crisis cíclicas de superproducción –de duración corta-) que presentan una fase de crecimiento a la que sigue otra de descenso y una serie de pautas que se repiten en cada ciclo. [fecha de consulta: 29-10-2015]. Disponible en: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2009c/599/El%20sexto%20ciclo%20Kondratieff.htm>



responsabilidades, a delegar en los gobiernos locales, a minimizar el aparato estatal y a reducir a su mínima expresión la burocracia, reduciendo -de manera paralela- los bienes públicos en su poder, a no tener responsabilidades sobre los bienes de capital y, por el contrario, garantizar la infraestructura de soporte del capital nacional o internacional.<sup>18</sup>

Como resultado de la descentralización económica, la privatización, la desregulación y la inserción en la lógica del libre mercado, las economías nacionales incrementaron su participación en el sistema económico global y, al mismo tiempo, fueron espectadoras del establecimiento y expansión en sus territorios de un actor central en la conformación del sistema económico global actual: la empresa transnacional (ETN).

Las ETN's han sido fundamentales en el asentamiento y fortalecimiento de redes internacionales con base en las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC's); las transferencias económicas, el establecimiento de filiales y/o la capacidad inmediata de inversión han revolucionado la forma en la que se llevan a cabo las relaciones económicas mundiales y enfatizan la instantaneidad y ubicuidad de éstas. Estos consorcios unidos al uso intensivo de las TIC's -de forma concurrente- han forjado una nueva arquitectura internacional en la cual se privilegia la movilidad, la liquidez de capital y la innovación, de igual forma, sus servicios especializados y requerimientos organizacionales particulares han favorecido -y se han favorecido- de las economías de aglomeración, la incertidumbre de los mercados globales y de la localización selectiva.

Gracias a su gran poder económico y financiero<sup>19</sup>, las ETN's son libres de escoger la ubicación que deseen tanto para sus actividades de coordinación y dirección como para las de producción; cuanto más dispersas sean sus funciones, más grandes serán sus requerimientos de información y velocidad, y mayor será su necesidad de concentración en un lugar físico-territorial para sus actividades centrales y gerenciales; al respecto, Saskia Sassen menciona que:

---

<sup>18</sup> Torres Tovar, Carlos Alberto, "Ciudad Latinoamericana y Conflictos Presentes" en *Revista Bitácora Urbano Territorial*, vol. 9, núm. 1, enero-diciembre, 2005, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia, p. 73.

<sup>19</sup> De acuerdo a la Revista Fortune, en el año 2013 las 500 compañías transnacionales más grandes del mundo contaban con \$31.1 trillones de dólares en ingresos y aproximadamente \$2 trillones de dólares en ganancias. "Global 500" en *Revista Fortune* [fecha de consulta: 4 de marzo de 2015]. Disponible en: <http://fortune.com/global500/wal-mart-stores-1/>

[...] la variable clave en la concentración espacial de las funciones centrales y la consecuente aglomeración de economías es el grado en el que el proceso de dispersión sucede en condiciones que permiten el control de la concentración, la propiedad y la apropiación de la ganancia.<sup>20</sup>

Así, la liberalización económica promovida especialmente por las ETN's es un proceso cuyas dinámicas se materializan en lugares específicos con características específicas en los cuales los mercados globales encuentran las condiciones idóneas para llevar a cabo sus funciones. Tanto el comercio internacional como los mercados de valores requieren de territorios físicos concretos y estratégicos para “conectar” a todo el mundo y al realizarlo, definen una dinámica simultáneamente global (dispersión) y local (concentración) en el sistema económico internacional.

De acuerdo a Saskia Sassen, la dinámica económica global se ha forjado en la necesidad de interconectar espacios físicos remotos con la intención de controlar, dirigir y coordinar a escala global, bajo el entendido de que la capacidad real de llevar a cabo estas tareas gerenciales –vía las TIC's- es el eje de la fase actual del proceso globalizador. Contrario a la idea de la disolución de las fronteras, la globalización necesita de un lugar y recursos humanos que lo lleven a cabo, esto es, requiere de elementos que no son susceptibles de ser localizados en cualquier parte del mundo, e incluso, que se encuentran exclusivamente en un lugar: infraestructura e instalaciones, mano de obra poco calificada, facilidades administrativas e impositivas, etcétera.<sup>21</sup>

Como señala Sassen, esto dota al Estado de un papel clave, pues:

La movilidad del capital, ya sea en forma de inversiones, comercio o filiales en el extranjero, necesita ser dirigida, atendida, coordinada. Estos componentes clave de la movilidad global se encuentran, sin embargo, ligados a un lugar. Finalmente, los estados – sus órdenes institucionales locales- han tenido un papel crucial en el establecimiento del ambiente regulatorio que facilita la instrumentación de las operaciones transfronterizas tanto para sus empresas nacionales como para las internacionales, así como para inversionistas y mercados.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Traducción propia. Op. Cit. Saskia Sassen. *The global city: introducing a concept*, p. 32.

<sup>21</sup> *Ibíd.*, p. 30.

<sup>22</sup> Traducción propia. *Ibíd.*, p. 35.

La globalización, de acuerdo a Sassen, tiene su base en estas dos dinámicas concomitantes: la que favorece la creación y establecimiento de instituciones y procesos expresamente globales como la Organización Mundial de Comercio (OMC), el cosmopolitismo, los mercados financieros globales y/o los tribunales internacionales; y la que se refiere a la existencia de procesos internacionales llevados a cabo en el ámbito nacional o subnacional (territorios o instituciones), la cual permite “conectar” actores y procesos locales -que realizan intercambios transfronterizos e, inclusive, poseen una agenda internacional- en un cada vez mayor número de países, por ejemplo: las organizaciones de derechos humanos o las medioambientales.<sup>23</sup>

La revalorización del papel del espacio geográfico y el “lugar” en el proceso globalizador, entonces, nos permite ubicar a la globalización como un conjunto de transformaciones llevadas a cabo en espacios concretos y con consecuencias puntuales; de igual forma, el papel de los trabajadores, la población y la comunidad que habita esos espacios geográficos recupera protagonismo en la conformación de la sociedad y economía global.

En su papel de agente fundamental de la globalización, la ETN no sólo procura establecer sus oficinas centrales (o gerenciales) en un sitio que le ofrezca la infraestructura, servicios y recursos humanos calificados para sus actividades altamente especializadas, también fomenta transformaciones en los núcleos en los cuales ya se ha localizado. Dichos núcleos económicos, en su mayoría ciudades, son modificados a partir de los requerimientos de las actividades económicas de los agentes económicos y políticos preponderantes en su sociedad: Infraestructura en comunicaciones y servicios, firma de acuerdos, desarrollos inmobiliarios, etc.

Los gobiernos nacionales y locales, en su papel de reguladores de estos procesos, se han acercado a las ETN's con la finalidad de insertarse en el proceso globalizador y recibir sus beneficios, para ello han realizado reformas estructurales en sus sistemas económicos, políticos y sociales, han ofrecido excesivas facilidades a los intereses corporativos transnacionales e, incluso, han contraído deudas para su adecuación física, económica, política y social.

---

<sup>23</sup> Sassen, Saskia, “Globalization or denationalization?” en *Review of International Political Economy*, año 10, núm. 1, Febrero 2003, Routledge, pp. 1-22. Disponible en: <http://www.saskiasassen.com/PDFs/publications/Globalization-or-Denationalization.pdf> consultado el 10-05-2015.

El poder económico del capital global en las economías nacionales y locales aunado a gobiernos cada vez más dependientes de dichos flujos han acelerado el proceso de descentralización política al delegar el desarrollo de la comunidad al mercado global. En casos extremos, la excesiva dependencia de “lo local” en “lo global” ha derivado en desvinculaciones productivas con su entorno más inmediato (a partir de su excesiva especialización y énfasis en el mercado externo) o bien, en la pérdida de autonomía política y económica al supeditar su desarrollo a decisiones corporativas.

Sin embargo, la descentralización política también ha supuesto un movimiento de fuerzas a favor de los gobiernos locales, los cuales han empezado a actuar proactivamente ante las condiciones económicas imperantes a partir de su toma de conciencia como los ámbitos espaciales específicos donde se lleva a cabo la globalización.

De acuerdo a Marcello Balbó, la descentralización presenta dos tipologías dependiendo del tipo de estructura de cada Estado: La descentralización política, la cual supone transferencia o traspaso de competencias, y la descentralización administrativa, que sólo contempla la desconcentración de competencias, es decir, el gobierno central aún posee todas las atribuciones de la gestión, sin embargo le son confiadas a terceros para su cumplimiento. En ambos casos, tanto en la transferencia como en la desconcentración, los efectos de delegar competencias que antes eran exclusivas del Estado señalan que aumenta la autonomía y poder de los gobiernos locales. De manera concreta:

Lo cierto es que a partir de los años ochenta asistimos a la llegada de aquello que se ha llamado “el tercer ciclo” de la descentralización. A mitad de los años noventa casi todos los países en desarrollo habían tomado el camino de la descentralización, entendida como transmisión o desconcentración, con una marcada tendencia hacia una transferencia real de competencias, a una descentralización política.<sup>24</sup>

Junto con la reforma económica, en gran parte de los países en vías de desarrollo cuyos regímenes eran de corte dictatorial se da un viraje

---

<sup>24</sup> Balbó, Marcello, “Ciudad y Descentralización. La Gestión Urbana descentralizada” en Balbó, Marcello, Ricardo Jordán y Daniela Simioni (comp.), *La Ciudad Inclusiva*, CEPAL, Santiago, Chile, 2003, p. 61.

democrático. La mayoría de los países sudamericanos, varios asiáticos y algunos africanos dan cuenta de un proceso de reforzamiento democrático que centra sus esfuerzos y expectativas en los gobiernos locales, por ser estos el nivel más próximo a la ciudadanía y el que puede responder con más certeza y prontitud a sus necesidades y exigencias. Al respecto, cabe mencionar que durante el periodo de anulación o reducción de libertades democráticas de los Estados-nación, un componente fundamental fue la concentración excesiva de control por parte del gobierno central, desconociendo e incluso reprimiendo toda muestra de autonomía en los gobiernos locales, llámense estas regiones, municipios, estados o ciudades, muestras de ello son las continuas reprimendas a Catalunya en la España Franquista, o el Gobierno de la Ciudad de México o de Buenos Aires cuyo gobernante era seleccionado e impuesto por el Ejecutivo Federal.

La apertura democrática fue y es un proceso que ha ayudado, al igual que las fuerzas del mercado, a “modificar el ordenamiento estatal y determinar una redistribución de poderes, haciendo emerger nuevos actores sociales y políticos y abriendo nuevos espacios de interlocución y negociación”<sup>25</sup>, de esta forma los gobiernos locales han fungido como causa y efecto de mayores garantías democráticas y como una herramienta privilegiada frente a la ineficiencia y corrupción centrales.

Al respecto, en el informe “Gestión urbana para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe” de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) se establece que: “La descentralización de la acción política ha propiciado una mayor participación ciudadana y nuevas formas de gobierno y financiación local”,<sup>26</sup> no es de extrañar entonces que dicho proceso democratizador se haya dado simultáneamente al de liberalización económica, puesto que la reestructuración económica requiere de ajustes estructurales que el gobierno central no puede instrumentar por sí solo y requiere la ayuda de los gobiernos locales para la reorganización de sus sistemas estatales,

---

<sup>25</sup> *Ibíd.*, p.63

<sup>26</sup> Bárcena, Alicia y Daniela Simioni, “Introducción: El papel de la CEPAL en el avance de la cooperación regional en temas de asentamientos humanos: gestión urbana y sostenibilidad” en *Gestión urbana para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago, Chile, 2003, p. 19.

fortalecimiento de las estructuras de gobierno, creación de capacidad y de formación.<sup>27</sup>

El proceso de descentralización política tiene como finalidad otorgar mayor autonomía en la gestión de los gobiernos locales lo cual no indica forzosamente un viraje hacia la democratización ya que ésta depende de las dinámicas sociales, los grupos de poder locales y la fortaleza del tejido social del gobierno local; en no pocas ocasiones, la descentralización ha favorecido el control de éstos por parte de intereses corporativos o, incluso, organizaciones criminales.

Los gobiernos locales representan la dicotomía global-local que configura al sistema internacional. La tendencia a lo local ha supuesto la mayor delegación de poder a comunidades y unidades subnacionales, así como “una dimensión comunitaria más participativa (que) genera mayor identidad y mejores posibilidades de organizar una oferta rica y compleja de opciones para el intercambio e inversión”<sup>28</sup>, mientras que la tendencia a lo global supone una creciente integración y articulación con expresión mundial.

## **1.2 Marco conceptual de la Diplomacia Local**

La actividad internacional que llevan a cabo las unidades subnacionales (Actores-no estatales que cuentan con territorio, población y –en ocasiones– soberanía), a saber: ciudades, municipalidades, estados dentro de una federación y regiones, ha sido fuente de cuestionamientos y desafíos para la teoría y análisis de la Relaciones Internacionales; la emergencia de los gobiernos locales y su participación internacional ha permitido desarrollar diversos conceptos para su estudio y aprehensión, tales como: Diplomacia Parlamentaria, Diplomacia de los Gobiernos Locales (Conocida como

---

<sup>27</sup> Op. Cit. Balbó, Marcello, “Ciudad y Descentralización. La Gestión Urbana descentralizada”, en Balbó, Marcello, Ricardo Jordán y Daniela Simioni (comp.), *La Ciudad Inclusiva*, CEPAL, Santiago, Chile, 2003, p. 72.

<sup>28</sup> Op. Cit. Bárcena, Alicia y Daniela Simioni, “Introducción: El papel de la CEPAL en el avance de la cooperación regional en temas de asentamientos humanos: gestión urbana y sostenibilidad”, en *Gestión urbana para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago, Chile, p. 27.

Paradiplomacia o Diplomacia local), Diplomacia Ciudadana y hasta Diplomacia de Ciudades.

Rafael Velázquez Flores define la Política Exterior como “el conjunto de posiciones, actitudes, decisiones y acciones que tiene un Estado más allá de sus fronteras nacionales (cuyo) principal fundamento es el interés nacional”<sup>29</sup>, y añade que los Estados son los “sujetos más completos y reconocidos, jurídicamente, para actuar en el plano internacional”<sup>30</sup>, lo cual, sin embargo, no ha impedido que los actores no-estatales aumenten su participación y peso en las decisiones internacionales.

La creciente autonomía y libertad de acción de los gobiernos locales en la esfera internacional como consecuencia de su descentralización política, administrativa y económica se encuentra acotada por el tipo de relación que éstos tengan con su gobierno central y por los resultados que se esperen de su actuación.

Los tipos, objetivos, alcance, intensidad, frecuencia e importancia de las relaciones internacionales de los gobiernos no centrales, dependen en gran medida de su tamaño, capacidad económica, posición geográfica, rasgos poblacionales, ambiente político, marco legal y, muy importante, de su relación con el gobierno federal.<sup>31</sup>

La diplomacia como herramienta de Política Exterior puede clasificarse por la naturaleza de los actores que la llevan a cabo. La *diplomacia tradicional* entendida como “el intento de un actor internacional de gestionar el entorno internacional mediante el compromiso con otro actor internacional”<sup>32</sup>, es principalmente realizada por los gobiernos centrales o federales en representación del Estado, a través de cuerpos especializados, como lo es la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

---

<sup>29</sup> Velázquez, Flores Rafael, *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, Ed. Plaza y Valdés, 2005, p. 20.

<sup>30</sup> Ibid., p. 23

<sup>31</sup> Velázquez, Rafael y Jorge A. Schiavon, “Las relaciones exteriores de los Gobiernos Locales” en *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, México, UNAM, 2008, p. 31

<sup>32</sup> Velázquez, Rafael y Jorge A. Schiavon, “Marco normativo e institucional de la cooperación internacional” en Ponce Adame, Adelaida Esther y Gabriela Sanchez Gutiérrez (comp.), *Cooperación Internacional para el desarrollo local. Aspectos estructurales, experiencias, oportunidades y limitaciones*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, DF, 2010, p. 32.

Encontramos también la *diplomacia parlamentaria*, aquella cuyo actor principal es el poder legislativo y sus representantes, parte de que el papel de los Congresos o Parlamentos es fundamental en los lineamientos de política exterior, ratificación de tratados o nombramientos diplomáticos. Este tipo de diplomacia continúa siendo ejecutada por el gobierno federal, más no por el ejecutivo.

Por su parte, *la diplomacia ciudadana*, llevada a cabo por ONG's, sindicatos, partidos políticos, instituciones educativas y un largo etcétera, ha ido en aumento los últimos años; pese a ello, su capacidad de influencia en el ámbito internacional es limitada.

Finalmente, la *diplomacia local (o paradiplomacia)* consiste en “acciones, actitudes, decisiones u omisiones que realiza un gobierno local hacia el exterior con el fin de encontrar lo que en su territorio falta para el bienestar de su población”.<sup>33</sup> Es importante destacar que la actuación de los gobiernos locales pretende complementar las acciones de política exterior que llevan a cabo los gobiernos centrales, puesto que reconocen que éstos siguen teniendo prerrogativas que los perpetúan como los actores principales en las relaciones internacionales, como señala Maria Cezilene Araújo:

El neologismo *Paradiplomacia* surgió en los años ochenta -de forma inocente y empírica- en el campo de la Política Comparada y de la Teoría Renovada del Federalismo, específicamente en la literatura norteamericana, en el cual el prefijo *para* designa no sólo algo paralelo, sino algo asociado a una capacidad accesorio o subsidiaria, refiriéndose a la actuación de los gobiernos subnacionales.<sup>34</sup>

Como se mencionó anteriormente, la diplomacia de los gobiernos locales (*low politics*<sup>35</sup>) se diferencia de la diplomacia tradicional por el alcance e importancia de los temas de su agenda, esto es, aquellos que no son exclusividad del gobierno central o federal como la promoción del comercio exterior, la atracción

---

<sup>33</sup> Op. Cit. Velázquez, Rafael y Jorge A. Schiavon, “Las relaciones exteriores de los Gobiernos Locales” en *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, p.27.

<sup>34</sup> Araújo de Morais, Maria Cezilene. *Paradiplomacia no Brasil: Uma Abordagem sobre a Inserção Internacional de Municípios Paraibanos a partir do Programa Plano Diretor*, Joao Pessoa, 2011, p. 22. Tesis (maestría en Relaciones Internacionales), Universidad Estatal de Paraíba.

Disponible en: [http://pos-](http://pos-graduacao.uepb.edu.br/ppgri/download/disserta%C3%A7%C3%B5es_defendidas/Maria%20Cezilene.pdf)

[graduacao.uepb.edu.br/ppgri/download/disserta%C3%A7%C3%B5es\\_defendidas/Maria%20Cezilene.pdf](http://pos-graduacao.uepb.edu.br/ppgri/download/disserta%C3%A7%C3%B5es_defendidas/Maria%20Cezilene.pdf)

<sup>35</sup>Op. Cit. Robert O. Keohane y Joseph S. Nye. *Power and interdependence*. 334 pp.



de inversión extranjera y/o de turismo, el desarrollo local vía cooperación internacional o los intercambios con entidades internacionales en materia de educación, ciencia, tecnología, cultura, salud, medio ambiente, entre otros.

Si bien es cierto que los gobiernos locales han incursionado en temas de alta política, existen diferencias jurídicas y de capacidades reales que no les permiten ser efectivos en éstos, puesto que no poseen las atribuciones jurídicas del Estado-nación, lo cual los inhabilita -por ejemplo- para firmar tratados internacionales, ejercer acciones de seguridad nacional o empezar ofensivas bélicas.

La diplomacia local responde a la mayor competencia producto de la globalización económica, a las crecientes relaciones fronterizas, al incremento de flujos de inversión, al aumento de la migración y, muy especialmente, a su necesidad de cooperación y financiamiento para afrontar problemáticas globales como la pobreza, cambio climático, narcotráfico y crimen organizado o problemas de género, entre otras. Su activa participación en las relaciones internacionales supone que las necesidades de sus comunidades serán cubiertas de forma expedita, eficaz y transparente, es por ello que la ONU ha destacado el papel de los gobiernos locales como actores clave para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)<sup>36</sup>, los cuales han comprometido a la comunidad internacional contra la erradicación de la pobreza mediante planes de acción, metas y objetivos vinculantes.

Frente a una agenda internacional en aumento, los gobiernos locales deben insertarse en la dinámica internacional en función de:

[...] sus estructuras locales, tradiciones, distribución del poder, fortaleza económica y, más importante aún, el conocimiento de los mismos gobiernos respecto a los beneficios de desarrollar sus

---

<sup>36</sup> La Campaña del Milenio de las Naciones Unidas (2002) creó un compromiso entre las naciones integrantes para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), con la finalidad de erradicar la pobreza del mundo para el año 2015. Los ODM fijaron metas y plazos determinados para lograr 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre, 2. Lograr la enseñanza primaria universal, 3. Promover la igualdad de los sexos y el empoderamiento de la mujer, 4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años, 5. Mejorar la salud materna, 6. Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades, 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo. En 2005, 2008 y 2010 tuvieron lugar reuniones y cumbres con la finalidad de proponer y aprobar planes de acción global con base en los ODM; en 2013 los miembros de la ONU se reunieron nuevamente para acelerar su cumplimiento, renovar su compromiso y adoptar nuevas medidas posteriores a 2015 a partir de los avances alcanzados.

propias relaciones exteriores más allá de los confines del gobierno central.<sup>37</sup>

Sus motivaciones también serán determinantes en cuanto a su proceder internacional, el cual se modificará a partir de sus necesidades económicas (búsqueda de inversiones, comercio, turismo o transferencia tecnológica), culturales (por sus vínculos al exterior producto de las migraciones o diásporas) o políticas (promover su presencia internacional, aumentar su margen de maniobra frente al gobierno central o como estrategia en las campañas políticas).

Las estrategias de inserción internacional de los gobiernos locales se han dirigido, primeramente, a incrementar el número de políticas encaminadas hacia otros actores<sup>38</sup> con la finalidad de cubrir las exigencias específicas de su comunidad y de afianzar su posición de poder frente al gobierno federal; destaca la creación y participación en redes y alianzas internacionales, los acuerdos firmados con otros países, estados, regiones o ciudades, los hermanamientos entre ciudades y la instrumentación de proyectos internacionales.

Otras estrategias han sido el establecimiento de oficinas de representación de los estados en capitales o ciudades de otros países, organización de viajes de los ejecutivos estatales a otros países, envío de misiones de funcionarios locales al exterior, organización de ferias internacionales para los productos locales a nivel estatal y externo, profundización de las relaciones entre entidades federativas en el ámbito regional (específicamente en los estados fronterizos) y participación de funcionarios locales en los trabajos de reuniones u organismos internacionales, sin olvidar el cabildeo interno y externo, la utilización de medios de comunicación y las alianzas con la sociedad civil.<sup>39</sup>

Las actividades internacionales de los gobiernos locales tienen límites, el primero de ellos es el marco jurídico de su gobierno central, el cual sigue jerarquizando el papel del gobierno central en materia de política exterior aunque en ocasiones pueda requerirse que los gobiernos locales participen en

---

<sup>37</sup> Domínguez, Roberto y Teresa del Socorro, "Comparando las relaciones exteriores de los gobiernos locales en *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, p. 72.

<sup>38</sup> Idem., p.58.

el diseño de la política exterior del gobierno central en algún tema específico. Otra restricción, de no poca importancia, es la insuficiencia de recursos (Humanos, financieros, logísticos, etcétera) para llevar a cabo su diplomacia; frente a ello, la descentralización económica y política de los gobiernos locales debe acompañarse de una reforma hacendaria que permita a las unidades subnacionales adquirir y acceder a recursos propios con la finalidad de reducir las presiones económicas del Estado central y promover la gestión transparente de sus recursos.

Inmersos en el discurso dominante de la globalización, los gobiernos locales son conscientes de las oportunidades, costos y limitaciones que implica su participación en las dinámicas internacionales y se abre cada vez más la opción de funcionar y gestionar desde su ámbito local.

### **1.3 La Diplomacia Local de las ciudades**

Dentro de la práctica de la Diplomacia Local, uno de los actores con mayor influencia y presencia en las relaciones internacionales actuales es la ciudad, ya que constituye la unidad de concentración humana, económica, política, social y cultural más reconocida a nivel mundial y con expectativas de duplicar su crecimiento en número de habitantes en los siguientes 30 o 40 años, de acuerdo a declaraciones hechas por Joan Clos, actual director ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat).<sup>40</sup>

Ante la innegable evidencia de la urbanización y sus problemáticas en la población mundial, los retos y oportunidades que enfrentan las ciudades adquieren mayor visibilidad e importancia en las agendas internacionales y, al mismo tiempo, su actividad hacia el exterior se incrementa, afianzándolas como sujetos influyentes en el concierto internacional.

De acuerdo a Roger van del Pluijm, la actividad internacional de las ciudades se lleva a cabo en 6 dimensiones –no excluyentes- que les brindan estatus e

---

<sup>40</sup> *State of World Cities 2012/2013. Prosperity of Cities*, UN-Habitat, New York, 2012. [fecha de consulta: 15-01-2015] Disponible en: [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=362&Itemid=538](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=362&Itemid=538)

influencia en el ámbito internacional, estas son: seguridad, desarrollo, economía, cultura, cooperación y su nivel de articulación internacional. Las acciones internacionales de las ciudades en estos ámbitos dan cuenta de la progresiva profesionalización de la diplomacia local en las ciudades y su legitimación como sujeto en la sociedad internacional; al mismo tiempo, establece parámetros con los cuales comparar, medir y evaluar sus actividades internacionales.

La importancia y formalización de la actuación de los gobiernos locales ha aumentado, sin embargo, no cuenta con un marco jurídico que dote de carácter vinculante a sus acciones internacionales. Aún en nuestros días, el instrumento jurídico mayormente utilizado entre las ciudades es el Acuerdo de Hermanamiento, definido en la resolución nº 2861 adoptada en 1971 por la XXVI Asamblea General de Naciones Unidas como:

un mecanismo de cooperación de un valor excepcional, porque pone en contacto, entre los países, no solamente a los dirigentes locales, sino a poblaciones enteras (...) y que suma al enriquecimiento intelectual y moral de las partes un aporte técnico y material a favor de las ciudades en crecimiento (...).<sup>41</sup>

Los Acuerdos de hermanamiento nacen en la segunda posguerra europea como una estrategia de reconstrucción, reconciliación y desarrollo de identidad común; gradualmente han transitado de meros actos protocolarios a mecanismos efectivos y positivos de cooperación internacional, se han transformado conforme al sistema internacional y han respondido tanto a vínculos histórico-culturales como a coyunturas internacionales específicas. Los propósitos y alcances de estos acuerdos se han desarrollado y adaptado cualitativa y cuantitativamente a las diferentes regiones que desean unir y/o a las variadas relaciones de cooperación que desean establecer: acuerdos de hermanamiento-ayuda (Cooperación norte-sur: asistencial y vertical), acuerdos de hermanamiento como cooperación internacional descentralizada (Relaciones entre actores locales, cooperación sur-sur, horizontales), etcétera. Los hermanamientos pretenden ser punta de lanza para futuras colaboraciones

---

<sup>41</sup> *Resolución 2861 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas*. ONU, 1971. [fecha de consulta: 15-04-2015]. Disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2861%28XXVI%29&Lang=S&Area=RESOLUTION>

a través del establecimiento de un marco legal en diversas materias: educación, medio ambiente, gestión u operación local, economía, entre otras. Además, de acuerdo al texto de la Naciones Unidas, “pueden ser tan amplios o limitados como ambas partes lo definan, siempre y cuando se encuentren dentro de las atribuciones y facultades de las dependencias, entidades federativas, ciudades o regiones”.<sup>42</sup>

De acuerdo a Mariana Flores Mayén, los Acuerdos de Hermanamiento, por sus muchos objetivos, enfrentan limitaciones para su diseño, instrumentación y evaluación, a saber: algunas características del propio instrumento, la administración local, los escasos recursos destinados a la cooperación y la falta de información. Así, su propuesta es que las ciudades se hermanen a partir del análisis de su oferta e intereses, de lo que desea proyectarse al exterior y de las agendas comunes y visiones compartidas de desarrollo local que tenga su homólogo<sup>43</sup>.

Los hermanamientos son solo una de varias estrategias a utilizar para fortalecer la diplomacia local de las ciudades; en el mismo tenor, la creación, desarrollo y participación en un entramado institucional cada vez más activo e influyente en la toma de decisiones internacionales también les brinda la oportunidad de aumentar su proyección y posicionamiento internacional. Algunos ejemplos destacados son el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), cuyo trabajo consiste en “promover pueblos y ciudades social y ambientalmente sostenibles con el objetivo de proporcionar vivienda adecuada para todos y todas”<sup>44</sup> y Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) -cuya tercera Cumbre se celebró en México en 2011-, red internacional que define su objetivo principal como:

Ser la voz unida y representación mundial de los gobiernos locales autónomos y democráticos, promoviendo sus valores, objetivos e

---

<sup>42</sup> *Ley sobre la Celebración de Tratados* en Diario Oficial de la Federación del jueves 2 de enero de 1992 en A. Schiavón, Jorge, “Las relaciones internacionales del Distrito Federal” en *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, p. 193.

<sup>43</sup> Flores Mayén, Mariana. *Los hermanamientos de ciudades como instrumentos para la acción exterior de las ciudades mexicanas*, México, 2010, p. 121. Tesis (maestría en Estudios de Relaciones Internacionales). FCPyS, UNAM.

<sup>44</sup> Programa de la ONU que “trabaja por el desarrollo urbano sostenible, la vivienda adecuada, la mejora en la calidad de vida de los habitantes en asentamientos humanos, la universalización del acceso al agua potable y al saneamiento, promoción de la inclusión social y la protección del medio ambiente”. Sitio de internet de ONU-Hábitat. Disponible en: <http://www.onuhabitat.org/>

intereses, a través de la cooperación entre los gobiernos locales y regionales, y ante la vasta comunidad internacional.<sup>45</sup>

El viraje en las acciones diplomáticas de la ciudad es notable: se han favorecido decisiones pragmáticas con consecuencias puntuales y medibles en el corto y mediano plazo. Asimismo, su diplomacia local se ha vuelto claramente activa y – es presumible- más representativa de las necesidades de su población, ya que:

Al ser simultáneamente el último escalón del aparato del Estado y el primer peldaño de acceso al sistema público por parte del ciudadano, el gobierno local ocupa un lugar privilegiado para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia, la construcción de ciudadanía y la extensión del “derecho a la ciudad” a todos sus habitantes.<sup>46</sup>

#### **1.4 Diplomacia Local de la ciudad en Gestión Urbana**

Desde su origen, la ciudad se entiende como causa y efecto del desarrollo económico; su crecimiento y mayor complejidad responden a los procesos económicos, sociales y políticos que viven sus habitantes. Actualmente, el 54% de la población mundial vive en zonas urbanas, porcentaje que se espera crezca hasta 66% para el 2050<sup>47</sup>, es decir, las ciudades son el hábitat primordial en el cual el ser humano se desarrolla y es bajo ese marco que deberá pensarse toda acción, decisión y política pública en el futuro.

La reconfiguración espacial y demográfica de la sociedad internacional ha tenido como escenario privilegiado a las urbes, puesto que en ellas son más evidentes los impactos de la globalización y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación; sus ajustes económicos, en infraestructura, servicios y capital se han llevado a cabo con la intención de convertirlas en lugares estratégicos que articulen las dinámicas del sistema económico global, es decir, en su conformación como ciudades globales. Saskia Sassen, socióloga neerlandesa que desarrolló y abundó en el concepto de las ciudades

---

45 Sitio de Internet de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. Disponible en: <http://www.uclg.org/es/organizacion/sobre-nosotros>

46 Op. Cit. Bárcena, Alicia y Daniela Simioni, “Introducción: El papel de la CEPAL en el avance de la cooperación regional en temas de asentamientos humanos: gestión urbana y sostenibilidad” en *Gestión urbana para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*, p. 27.

47 *World Urbanization Prospects. The 2014 Revision*. Department of Economic and Social Affairs. ONU, New York, 2014. Disponible en <http://esa.un.org/unpd/wup/Highlights/WUP2014-Highlights.pdf>

globales en su obra *Ciudad Global: Nueva York, Londres, Tokio*<sup>48</sup>, expone la importancia de las ciudades como el lugar físico en el cual se materializan las fuerzas del proceso globalizador y hace hincapié en que “las ciudades globales no son un polo de desarrollo, son solamente el lugar por el cual las fuerzas globales pasan”.<sup>49</sup>

La capacidad que tenga una ciudad para vincular bienes, capitales e información de sus agentes económicos con el exterior, brindar recursos humanos especializados y adecuar su infraestructura, servicios y gestión serán factores determinantes en su protagonismo en el mercado global y facilitarán la atracción de ETN's, cuyos mecanismos funcionan a partir del establecimiento y fortalecimiento de redes e intercambios transnacionales que, eventualmente, la misma ciudad hará propias. Como menciona Sassen:

El crecimiento de los mercados globales dedicados a servicios financieros y especializados, la necesidad de redes de prestación de servicios internacionales debido al marcado incremento de las inversiones internacionales, la reducción del papel del Estado en la regulación de la actividad económica y su correspondiente aumento en otras áreas, en especial en el mercado global y establecimiento de oficinas corporativas centrales; todo indica la existencia de redes transnacionales de ciudades.<sup>50</sup>

Las ciudades han concentrado, históricamente, los recursos (políticos, físicos, sociales, etcétera) que permiten el desarrollo y crecimiento económico de sus sociedades; la dinámica del proceso globalizador ha requerido de dicha capacidad de aglutinamiento para llevar a cabo sus procesos económicos. Tanto ETN's, flujos financieros y mercados globales, como sociedades civiles, organizaciones internacionales y ONG's establecen sus funciones centrales de cooperación y coordinación gracias a la facilidades ofrecidas por las ciudades. Las TIC's, como las herramientas privilegiadas para “eliminar” las fronteras geográficas, no han sido capaces de reducir las inequidades económicas o espaciales; la marcada concentración de recursos y actividades en ciudades (sitios estratégicos para la globalización) conlleva la segregación y desigualdad

---

<sup>48</sup> Saskia Sassen. *La ciudad global: Nueva York, Londres, Tokio*, Buenos Aires, Ed. Eudeba, 1999, 458 pp.

<sup>49</sup> Op. Cit. Saskia Sassen. *The global city: introducing a concept*. Brown Journal of World Affairs, , 2005, p.27.

<sup>50</sup> Íbid. Saskia Sassen. *The global city: introducing a concept*. Brown Journal of World Affairs, 2005, p. 29.

de los “lugares” o “localizaciones” que no los posean con tanta facilidad y que, por lo tanto, serán excluidos de los beneficios de los procesos globales.

Así, la tradicional idea de la ciudad como motor de desarrollo económico en su contexto inmediato (región, país, etcétera) se encuentra limitada: las ciudades insertas en el proceso globalizador –en su mayoría- tienden a desvincularse de la economía nacional o regional debido a su excesiva especialización y a las diferencias estructurales que presentan con su entorno, agudizando así las diferencias socio-económicas entre los que “se encuentran globalizados” y los que no.

La transnacionalización del trabajo, de las personas y de las ideologías también se concentra en las ciudades; esta amalgama impulsó el desarrollo de nuevos canales políticos de participación como respuesta a las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales que impone la globalización en sus comunidades. La intención es alcanzar novedosas prácticas de ciudadanía enfocadas en aliviar los conflictos resultantes del proceso y enfatizar el papel que el “lugar” (como espacio físico concreto) tiene en las prácticas políticas locales. Al respecto, Sassen afirma que:

La erosión de poder al interior de las naciones da lugar a la posibilidad de nuevas formas de poder y de hacer política en el ámbito subnacional. Aún más, en tanto que lo nacional es el contenedor de los procesos sociales y su poder se encuentra debilitado, se abren posibilidades para una geografía de prácticas políticas que vinculen internacionalmente a los espacios subnacionales. Las ciudades lideran esta geografía. Esta situación plantea la interrogante sobre si estamos presenciando la formación de un nuevo tipo de prácticas políticas transnacionales ubicadas en estas ciudades”<sup>51</sup>

La “nueva geografía” organizada en torno a los centros urbanos que describe Sassen exige una gestión y administración de aquellos que vaya acorde a sus nuevas funciones globales; de tal forma que el ámbito urbano, como el peldaño político más cercano al individuo, constituya el ambiente ideal para la expresión de las necesidades de la comunidad que habita las ciudades y experimenta las desigualdades propias de su incorporación al sistema global.

---

<sup>51</sup> Íbid. Saskia Sassen. The global city: introducing a concept. Brown Journal of World Affairs, 2005, p. 39.



La migración al medio urbano de la población, con base en el diferencial en la calidad de vida campo-ciudad, no ha representado necesariamente la satisfacción de sus necesidades básicas; de acuerdo al Banco Mundial, hasta hace unas décadas, las ciudades más grandes se concentraban en los países desarrollados, ahora -en cambio- la tendencia se ha revertido y las ciudades más grandes y densamente pobladas se encuentran en los países del hemisferio sur<sup>52</sup>, los cuales muestran procesos urbanos con características subdesarrolladas, esto es: crecimiento a partir de asentamientos irregulares en la periferia, fragmentación y segregación social y funcional, pobreza urbana y servicios básicos e infraestructura insuficiente para asegurar la habitabilidad de la creciente población urbana.

Las nuevas formas democráticas que ha adoptado la ciudad abren procesos de participación y espacios de gestión de lo público que poco a poco cambian la lógica de repartición de responsabilidades. Una reivindicación ciudadana es, precisamente, la capacidad de la sociedad civil de participar, decidir y gestionar los recursos de su propia ciudad.

Así, la ciudad constituye el primer lugar de resistencia de la identidad, las dinámicas locales y “lo público” frente a la homogeneización de la globalización: las voluntades ciudadanas han desarrollado marcos democráticos cada vez más representativos (producto de los procesos de descentralización y desconcentración política) y han reinventado y renovado sus formas de gobierno y financiación local, lo cual ha dotado de mayor autonomía la actuación al exterior de la ciudad en busca de beneficios para su población.

Si bien el BM señaló a la gobernabilidad local como el instrumento preferido de la descentralización para insertar a las ciudades en el proceso globalizador (puesto que sus procesos requieren de instrumentaciones institucionales precisas en un territorio local), el gobierno local y su gestión han trascendido aquellas funciones impuestas y han hecho hincapié en su función social tratando de acoplar los sectores público y privado a favor de la sostenibilidad social, económica y ambiental de las ciudades, y al mismo tiempo, fortalecer los canales de participación política locales. De esta forma, la construcción de la ciudad se da de forma ascendente, desde las necesidades y requerimientos

---

<sup>52</sup> *World Urbanization Prospects. 2014 Revision*, Department of Economic and Social Affairs, ONU, New York, 2014. Disponible en: <http://esa.un.org/unpd/wup/Highlights/WUP2014-Highlights.pdf>

ciudadanos hasta la conformación de planificaciones y programas públicos a través del gobierno.

La gestión urbana, entendida como la forma en la cual se deben administrar los recursos de una metrópoli, fortalece el sentido de cultura urbana si es realizada desde y para ella; la participación de la sociedad civil en un proyecto de ciudad le da oportunidad de señalar prioridades y le brinda capacidad de acción.

De acuerdo a Jordi Borja, la innovación en procesos de participación y de representación han cambiado la gestión de las ciudades y las han dotado de identidad y legitimidad, puesto que la aproximación a cada ciudad con sus problemáticas específicas debe ser única y singular: cada ciudad debe de ser capaz de proyectar al exterior sus peculiaridades y buscar sus propios proyectos, debe ser apta para fijar prioridades en sus problemas y propuestas para su solución.<sup>53</sup>

Asimismo, la gestión urbana requiere de liderazgo para -de forma democrática, comunitaria y participativa- hacer coincidir al gobierno, a la iniciativa privada y a la sociedad civil en un proyecto de ciudad que permita instrumentar programas, proyectos y planes urbanos con la finalidad de favorecer sus distintos intereses, los cuales, no son excluyentes en su mayoría. Se trata de establecer un hilo conductor en la gestión de las transformaciones urbanas que favorezca el desarrollo económico de la ciudad y fomente la igualdad de oportunidades y la integración social de sus habitantes. Es por ello que la CEPAL declara que:

Se requiere de políticas asertivas para mejorar la gestión urbana, con un enfoque integral que incorpore las experiencias de planificación urbana y territorial de las décadas anteriores y diseñe una adecuada combinación de instrumentos directos e indirectos de gestión. Las iniciativas comunitarias que surgen de la participación organizada de la sociedad civil son de gran importancia para complementar la acción pública y privada. Sin embargo, las iniciativas aisladas, cuando no están enmarcadas en un plan de gestión urbana integral conducen a que la ciudadanía no encuentre canales adecuados de participación eficaz.<sup>54</sup>

La actuación internacional de los gobiernos locales, como parte fundamental de su estructura administrativa y funcional, también es permeada por los procesos

---

<sup>53</sup> Borja, Jordi, "Ciudad y Planificación. La urbanística de las ciudades de América Latina. Descentralización" en Balbó, Marcello, Ricardo Jordán y Daniela Simioni (comp.), *La Ciudad Inclusiva*, CEPAL, Santiago, Chile, 2003, p. 101.

<sup>54</sup>Op. Cit. Bárcena, Alicia y Daniela Simioni, "Introducción: El papel de la CEPAL en el avance de la cooperación regional en temas de asentamientos humanos: gestión urbana y sostenibilidad" en *Gestión urbana para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*, 2003, p. 39.

democráticos y participativos de la gobernabilidad urbana, lo cual fortalece su legitimidad y facilita la obtención de recursos para llevarla a cabo. La diplomacia local es percibida como una actividad inherente y surgida a partir de la voluntad de la ciudad y se le otorga no sólo la responsabilidad de su representación al exterior, sino la función pragmática y necesaria de captación, desarrollo y diversificación de las fuentes de financiamiento (capitales privados, públicos, cooperación internacional, préstamos de organismos internacionales, etcétera).

Las ciudades se han convertido en un espacio en el cual es posible dar solución a problemas colectivos desde la misma comunidad, lo que les ha valido ser el bastión de las organizaciones internacionales en la lucha contra la pobreza y el fin de la segregación urbana como condiciones indiscutibles en la consecución de paz social, seguridad y desarrollo; ejemplo de ello es que los ODM de la ONU, en especial los concernientes a la Meta 7: Sostenibilidad Ambiental<sup>55</sup>, relacionados con los asentamientos urbanos (reducción de personas sin acceso a agua potable y mejora en la calidad de vida de las personas viviendo en tugurios) hacen hincapié en que la respuesta a dichas problemáticas se encuentra en acciones locales con vocación global.

La exigencia internacional y las presiones internas facilitarán que se creen y diseñen políticas públicas que refuercen las capacidades urbanas para la consecución de dichos objetivos, puesto que la diplomacia local de las ciudades debe constituir un instrumento de vital importancia para la gestión urbana y el desafío de lograr compaginar una ciudad moderna, productiva y globalizada, con una ciudad social, económica y ambientalmente sostenible.

---

<sup>55</sup> Meta 7: Sostenibilidad Ambiental de los ODM;

Objetivo 10: reducción a la mitad de del porcentaje de personas sin acceso al agua potable para el año 2015), y Objetivo 11: mejorar de manera considerable, para 2020, la calidad de vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios en el mundo, enfatizando el mejoramiento del acceso al saneamiento básico y la tenencia segura.

[fecha de consulta: 3-02-2015] Disponible en el sitio de internet de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ONU) <http://www.un.org/es/millenniumgoals/>

## CAPÍTULO II

### **Diplomacia Local en México: Ingeniería, antecedentes y análisis de las acciones internacionales de la Ciudad de México (2006-2012)**

#### **2.1 Antecedentes, bases jurídicas y entramado institucional de la Diplomacia Local en México.**

De acuerdo al Artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)<sup>56</sup>, el pueblo mexicano eligió “constituirse en una república representativa, democrática, laica, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley fundamental”<sup>57</sup>. Dicho ordenamiento consolidó el Estado nacional en México, sin embargo, sus características *de facto* eran muy distintas a las que enunciaba el documento constituyente.

El Estado mexicano, durante casi la totalidad del siglo XX, fue de un marcado corte centralista y de perfil autoritario; el sistema político mexicano se distinguía por una figura presidencial cuyo poder abarcaba a las tres facultades y funciones primordiales del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y por el apoyo y presencia de un partido oficial hegemónico (Partido Revolucionario Institucional –PRI-). Esta dupla otorgaba al sistema el completo control sobre todos los órdenes de gobierno; no existía disenso político ni en las cámaras legislativas ni en los ejecutivos estatales ya que la disciplina partidista era un *sine qua non* para la obtención de puestos, posiciones, ascensos o supervivencia política. Durante su fase más acentuada, la cual coincidió con el Desarrollo Estabilizador -etapa económica de crecimiento económico sostenido y artífice de la imagen urbana y moderna de México (1940-1970)-, el presidencialismo mexicano abarcó todas las funciones y servicios públicos de la administración federal. El Estado mexicano se atribuyó funciones rectoras de

---

<sup>56</sup> Promulgada el 5 de febrero de 1917 por la Asamblea Constituyente convocada con motivo de la Revolución Mexicana de 1910.

<sup>57</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en sitio de internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/43.htm?s=>

la economía con la intención de promover y sostener el desarrollo económico y social de la nación, la dirección de las más grandes y decisivas industrias nacionales y fue el principal planificador económico con áreas asignadas exclusivamente a él, como la explotación de hidrocarburos y minerales radioactivos, el agua, la electricidad y los ferrocarriles.

El desgaste del sistema político y económico mexicano se evidenció durante la década de los ochentas a través de acontecimientos nacionales e internacionales que favorecieron la apertura económica –y, en consecuencia, la política- en el sistema mexicano, a saber, el agotamiento del modelo de Sustitución de Importaciones, la Crisis de la Deuda y la adhesión a los postulados del Consenso de Washington sumado a las elecciones presidenciales de 1988 en las cuales el partido hegemónico perdió la mayoría absoluta en las cámaras legislativas. El Presidencialismo se debilitó y empezó a desconcentrar su poder y atribuciones; lentamente, el sistema político mexicano asistió a la creciente alternancia partidista y apertura democrática, a la separación real de poderes y al fortalecimiento del federalismo. Al respecto, Tonatiuh Guillén López comenta que:

La alternancia política fue un evento de gran trascendencia para la evolución contemporánea del sistema federal [...] La diversidad política apoyó a la diferenciación institucional y el surgimiento de la política intergubernamental, implícita en el modelo federal y cohibida previamente por el centralismo político. Lo que el sistema de partido único había subordinado, al haber creado un modelo casi unitario, la alternancia política le ofreció oportunidad para expresarse [...] La consolidación de la pluralidad política ha implicado el fin del sistema presidencialista y de los excesos que le permitía el modelo autoritario.<sup>58</sup>

La desconcentración política, el viraje democratizador y la desconcentración económica, que abrió e insertó al país en el libre mercado, marcaron un cambio fundamental en el equilibrio de fuerzas dentro del Estado. De acuerdo a Jorge Schiavón y Rafael Velázquez Flores, entre mayor sea la división de poder y propósito dentro un Estado serán más los actores que defiendan sus diversos intereses en él; de tal suerte que si anteriormente las decisiones sobre

---

<sup>58</sup> Guillén López, Tonatiuh. "Coyuntura del federalismo en México y su trayectoria histórica" en Bazdresch, Miguel y Fausto Díaz (coords.), *Gobierno local del futuro: nuevo diseño del municipio*, México, D.F., Red IGLOM, 2005, p. 85.

políticas, nombramientos y presupuestos se concentraban en el ejecutivo federal, hacia la década de los noventa dichas atribuciones debían ser negociadas entre los diferentes partidos políticos, ETN's, organizaciones civiles y entidades federativas, cuya participación internacional fue incentivada por aquella división de poder y propósito del sistema.<sup>59</sup>

Así, la democratización de la toma de decisiones, el adelgazamiento del Estado central y la apertura al mercado global constituyen el escenario en el cual el Federalismo y "lo local" se fortaleció y amplió su margen de acción; en consecuencia, las entidades federativas y municipios comenzaron a cimentar su autonomía política y, en la medida de lo posible, la económica.

El Artículo 89 fracción X de la CPEUM establece como una de las facultades exclusivas del Presidente de la República la de "dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales".<sup>60</sup> Por su parte, los gobiernos estatales mexicanos encontraron estímulos para desarrollar instrumentos y estrategias autónomas en cuanto a sus acciones internacionales, es decir, para instrumentar su Diplomacia Local.

Los principales incentivos de las entidades federativas mexicanas para participar activamente en asuntos internacionales-y de esa forma impulsar el desarrollo de sus comunidades- fueron la descentralización y la reforma estructural de la década de los noventa. En adelante, la Diplomacia Local de los estados, ciudades y municipios mexicanos ha respondido, especialmente, a una mayor competencia en los mercados nacionales, a la gran cantidad de estados fronterizos, a una mayor descentralización en la políticas públicas del gobierno, a un incremento en los flujos migratorios y a la necesidad de mayores flujos de inversión extranjera directa para promover actividades productivas y empleo.<sup>61</sup> La política exterior de México, que anteriormente reproducía el centralismo del sistema político mexicano, respondió de esta forma a la apertura democrática.

---

<sup>59</sup> A. Schiavón, Jorge y Rafael Velázquez Flores, "El marco jurídico de la participación internacional de las entidades federativas mexicanas" en Dávila, Consuelo, Jorge A. Shiavon y Rafael Velázquez (Coord.). *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*. UNAM. México, 2008, pp. 42 y 43.

<sup>60</sup> *Artículo 89 de la CPEUM* en sitio de internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM Disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/juslab/leylab/250/90.htm>

<sup>61</sup> Op. Cit. Dávila, Consuelo; Shiavon, Jorge A. y Velázquez, Rafael (Coord.). *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, p. 12.

Frente al incremento de la actividad e influencia internacional de las entidades federativas mexicanas se ha buscado el marco legal que las legitime; la diferenciación en cuanto a las capacidades de los distintos actores políticos en el ámbito exterior se señala expresamente en diversas legislaciones y, debido a que la diplomacia local se plantea en un tono de coordinación y complementariedad, sus atribuciones y recursos no se comparan a aquellos de la política exterior federal -el monto de recursos económicos es limitado-, no inciden intencional, directa ni propositivamente en la formulación de la política exterior de México (pese a que, en ocasiones, en materia comercial y financiera se solicite su asesoría) y, a decir de Rafael Velázquez Flores: “Pueden tener ‘relaciones internacionales’, pero no ‘política exterior’”<sup>62</sup>.

Los gobiernos locales mexicanos tienen limitaciones legislativas y normativas explícitas en cuanto a su proceder internacional; el ya mencionado Artículo 89 es la base para la conducción de la política exterior federal puesto que señala claramente las facultades y obligaciones del Presidente, entre las que se encuentran: “nombrar agentes diplomáticos con la aprobación del Senado, disponer de las fuerzas armadas para la seguridad interna y externa, declarar la guerra previa autorización del Congreso y celebrar tratados”.<sup>63</sup>

En cuanto al papel del Senado, el Artículo 76 fracción I de la CPEUM señala que dentro de sus facultades exclusivas está el análisis de la política exterior desarrollada por el Ejecutivo y, especialmente, la ratificación de los tratados internacionales, convenciones diplomáticas y nombramientos diplomáticos que realice aquel. Cabe mencionar que, como señala Velázquez Flores, la función del Senado es representar los intereses de las entidades federativas en los asuntos de índole federal, si esta función se cumpliera a cabalidad, la diplomacia local tendría en ellos a sus aliados más caros dentro del Poder Legislativo. La realidad es que la acción de los Senadores ha respondido, históricamente, a intereses partidistas. Así, el desarrollo de la Diplomacia Local mexicana es consecuencia de la labor deficiente de los senadores en cuanto a las exigencias de sus entidades federativas.

---

<sup>62</sup> Velázquez Flores, Rafael, “La paradiplomacia mexicana: las relaciones exteriores de las El marco jurídico de la participación entidades federativas” en *Revista de Relaciones Internacionales*, núm. 96, Septiembre-Diciembre 2006, p. 149.

<sup>63</sup> *Ibid.*, p. 131 y sitio de internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/juslab/leylab/250/90.htm>

El poder ejecutivo cuenta con agencias de primer y segundo nivel para el diseño de la política exterior:

Agencias de primer nivel –responsabilidad directa-: Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Gobernación (SEGOB) y Defensa (SEDENA).

Agencias de segundo nivel –responsabilidad indirecta-: Secretaría de Economía (SE), Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Secretaría de Energía (SENER), Secretaría de Educación Pública (SEP), etcétera.<sup>64</sup>

En el Artículo 2 del *Reglamento Interior de la SRE* se señala la especificidad de las atribuciones de la SRE para con la ejecución de la Política Exterior y su papel en la coordinación de las acciones internacionales a nivel federal, estatal y municipal:

Artículo 2. Corresponde a la Secretaría:

I. Ejecutar la política exterior de México;

II. Promover, propiciar y coordinar las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de conformidad con las atribuciones que a cada una de ellas corresponda;<sup>65</sup>

De acuerdo a Rafael Velázquez Flores en su artículo *La paradiplomacia mexicana: las relaciones exteriores de las entidades federativas*, la presunción de que las entidades federativas no pueden tener relaciones internacionales surge a partir de tres artículos constitucionales: el artículo 117 que prohíbe a los estados de la Federación celebrar alianzas o tratados con potencias extranjeras, el artículo 118 que imposibilita a los estados para declarar la guerra -a menos que se trate de una invasión- y el 119 que prioriza al Estado Federal en la protección de la seguridad nacional en caso de invasiones o violencia exterior.<sup>66</sup> Estos artículos fueron redactados durante la Revolución Mexicana con la intención de desincentivar que grupos opositores al gobierno buscaran apoyo en potencias extranjeras o frente a invasiones potenciales, por lo tanto, constituyen artículos de excepción que únicamente establecen prohibiciones a los estados federales en el ámbito externo; en la inexistencia de derechos y/o capacidades internacionales para las entidades federativas se

---

<sup>64</sup> Op. Cit. Velázquez Flores, Rafael, "La paradiplomacia mexicana: las relaciones exteriores de las entidades federativas" en *Revista de Relaciones Internacionales*, p. 131.

<sup>65</sup> Reglamento Interior de la SRE en <http://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/regintsre.pdf>

<sup>66</sup> Op. Cit. Velázquez Flores, Rafael, "La paradiplomacia mexicana: las relaciones exteriores de las entidades federativas" en *Revista de Relaciones Internacionales*, p. 132.



encuentra la controversia y se evidencia su anacronismo: hoy en día el impulso al desarrollo y competitividad local y nacional supone mayor autonomía para las unidades subnacionales; es altamente improbable que la intensificación de su libertad devenga en secesionismo o traición.

Las entidades federativas, tomando en cuenta estas limitantes concretas, continuaron llevando a cabo acciones y acuerdos internacionales en diversas materias tales como turismo, comercio, educación, etcétera. Como consecuencia de la apertura económica y, en especial, de la firma del *Tratado de Libre Comercio de América del Norte* (TLCAN) se hicieron adecuaciones *ad hoc* para reconocer la legalidad de las actividades internacionales de los estados y municipios mexicanos, y para permitir la firma de acuerdos sin la intervención de juzgados locales: los Acuerdos Interinstitucionales.<sup>67</sup> La *Ley sobre la Celebración de Tratados (LCT)* publicada en 1992 permitió a las entidades federativas este tipo de acuerdos:

Antes de esta ley, existía una figura llamada “convenio ejecutivo”, parecida al recurso que utilizan los presidentes de Estados Unidos para evitar el rechazo del Congreso. Los órganos del Poder Ejecutivo mexicanos y los gobiernos locales los utilizaban para celebrar acuerdos internacionales de su interés (...) Según la Guía para la Conclusión de Tratados y Acuerdos Interinstitucionales en el Ámbito Internacional<sup>68</sup>, publicada por la SRE, existen criterios fijos para firmar acuerdos interinstitucionales: No se puede firmar un acuerdo interinstitucional si: a) el asunto es de competencia del Poder Legislativo Federal, b) se involucra a la nación como todo, c) 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 judicial.<sup>69</sup>

A partir de esta nueva ley, las entidades federativas -al igual que cualquier otra dependencia y organismo descentralizado de la administración pública federal, estatal o municipal-, pueden llevar a cabo “Acuerdos Interinstitucionales” con otros órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales,

---

<sup>67</sup> Ídem., p. 134.

<sup>68</sup> *Guía para la Conclusión de Tratados y Acuerdos Interinstitucionales en el Ámbito Internacional según la Ley para la Celebración de Tratados*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México. Disponible en: <http://tratados.sre.gob.mx/guia.pdf>

<sup>69</sup> Op. Cit. Velázquez Flores, Rafael, “La paradiplomacia mexicana: las relaciones exteriores de las entidades federativas” en *Revista de Relaciones Internacionales*, pp. 133 y 134.

siempre y cuando cumplan con estos requisitos y mantengan informada a la SRE en las negociaciones y firma de los mismos (Artículo 7 de la LCT).

La inserción de México en el mercado global y -una de sus acciones más decisivas al respecto- la firma del TLCAN, supusieron también la modificación y creación de legislaciones que, al evitar contradicciones con la leyes locales, ampliaran sus facultades en el territorio, eliminaran obstáculos al comercio, facilitaran la circulación de bienes y de servicios entre los territorios y aumentarían las oportunidades de inversión. Teresa Gutiérrez-Haces en su artículo *La inversión extranjera directa en el TLCAN*, señala que:

el TLCAN coloca al territorio y a las regiones en México –bajo la figura política de las entidades federativas y los municipios– dentro de una dinámica inédita en la cual los gobiernos locales, en particular desde 1990, han sido alentados desde la Federación para ofertar sus regiones al mercado internacional y con ello cumplir con las reglas establecidas por el TLCAN y, al mismo tiempo, compartir con los nuevos actores que surgen del Tratado, el territorio, los recursos naturales y el capital humano de su región.<sup>70</sup>

La *Ley de Inversión Extranjera*, publicada el 27 de diciembre de 1993 y en vigor hasta 1998, nació bajo el contexto de este tratado; de las tres partes firmantes –EUA, Canadá y México- la legislación mexicana es la que más modificaciones ha sufrido a partir de requerimientos expresos (y, en ocasiones, leoninos) por parte del Capítulo XI del TLCAN al respecto del “Trato/tratamiento nacional, trato de nación más favorecida, estándares mínimos de tratamiento, compensación en caso de expropiación y exigencias sobre comportamiento/operatividad/desempeño”.<sup>71</sup>

Esta ley hizo un tratamiento unitario del territorio mexicano<sup>72</sup>, por lo que, en una situación de beneficio mutuo, las entidades federativas encuentran suficiente autonomía para instrumentar su diplomacia local con la finalidad de atraer inversiones extranjeras y los inversionistas disfrutaran de las facilidades que la

---

<sup>70</sup> Gutiérrez-Haces, Teresa, “La inversión extranjera directa en el TLCAN” en *ECONOMÍAunam*, vol. 1, núm. 3, Septiembre-Diciembre, 2004, p. 33. Disponible en: <http://www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam3/ecunam0302.pdf>

<sup>71</sup> *Ibid.*, p. 41.

<sup>72</sup> Establece áreas restringidas a la inversión extranjera: hidrocarburos –algunas áreas-, minas y aguas, energía nuclear, emisión de billetes, etcétera.

legislación les brinda para establecer sus capitales en cualquier entidad federativa mexicana.

Las entidades federativas y su diplomacia local también son reconocidas como sujetos de derecho en la *Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica*, cuyo “Art. 12 establece 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’”<sup>73</sup> y, con un especial énfasis, en el –antes mencionado- *Reglamento Interior de la SRE*<sup>74</sup>, el cual mediante su Dirección General de Coordinación Política (DGCP) funciona como enlace y facilitador de las acciones internacionales que lleven a cabo los gobiernos locales. En su Artículo 16 se exponen las atribuciones de dicha dirección, entre las cuales se encuentra la asesoría y colaboración con las entidades federativas en asuntos internacionales, el establecimiento de mecanismos de cooperación, su apoyo en la negociación y suscripción de acuerdos, entre otras.

Además de los instrumentos y órganos jurídicos que consideran su actividad internacional, las unidades subnacionales mexicanas cuentan con diversas plataformas políticas para dar impulso y legitimidad a su diplomacia local, entre ellas se encuentra el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED)<sup>75</sup>, órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación creado en 2002 e “instancia federal responsable de formular, conducir y evaluar a la Administración Pública Federal en materia de Federalismo, Descentralización y Desarrollo Municipal”.

Por otro lado, encontramos a la *Conferencia Nacional de Gobernadores* (Conago), “un foro permanente, el cual (sic) busca fortalecer el federalismo mediante mecanismos democráticos, manteniendo pleno respeto de las instituciones de México”.<sup>76</sup> Su comisión de Asuntos Internacionales, presidida por el Gobernador del Estado de México, Eruviel Ávila Villegas, prioriza la Diplomacia Federativa y la Cooperación Internacional para el Desarrollo en su

---

<sup>73</sup> Op. Cit. Velázquez Flores, Rafael. “La paradiplomacia mexicana: las relaciones exteriores de las entidades federativas” en *Revista de Relaciones Internacionales*, p. 135.

<sup>74</sup> Op. Cit. Reglamento Interior de la SRE en <http://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/regintsre.pdf>

<sup>75</sup> Antes Centro Nacional de Desarrollo Municipal (CEDEMUN).

<sup>76</sup> Sitio de Internet de la Conferencia Nacional de Gobernadores en <http://www.conago.org.mx/Varios/Sobre-la-Conago.aspx>

agenda temática, además de la promoción económica y turística, medio ambiente y la protección de mexicanos en el exterior, su objetivo es:

Lograr una participación más activa de los gobiernos estatales en materia internacional a través de las propuestas, análisis, discusión y acuerdos a los que lleguen sus integrantes; además, mediante la asistencia a eventos internacionales tanto en el país como en el exterior, promover las ventajas competitivas de cada Estado o región, así mismo, impulsar mejores mecanismos de cooperación internacional con gobiernos subnacionales de otras regiones y países aprovechando la vinculación existente con dependencias federales y organismos internacionales.<sup>77</sup>

El reconocimiento de la labor complementaria y subsidiaria de la Diplomacia Local para con la Política Exterior Nacional, así como su creciente importancia y activismo, se han puesto de manifiesto en la legislación nacional a través de un marco legislativo que prevé la diplomacia local en México en cada uno de los niveles jerárquicos y en diversas materias, además de permitir -e incluso promover- su práctica como una herramienta más en la actividad política de los estados federativos y municipios mexicanos. A partir de su ejercicio, la diplomacia local adquiere mayor profesionalización y experiencia, al tiempo que ensancha su campo de acción y oportunidades en la búsqueda de los recursos necesarios para el desarrollo de sus comunidades.

## **2.2 Diplomacia Local en la Ciudad de México**

De los actores subnacionales con más capacidades de acción internacional en México destaca la Ciudad de México, el centro político, económico-financiero, social y cultural del país, la cuarta aglomeración urbana más grande del mundo y la más grande del continente americano<sup>78</sup>.

Desde hace siglos, la Ciudad de México ha mostrado su vocación de núcleo y eje de la nación: fue aquí donde se estableció el Imperio Azteca, una de las más grandes civilizaciones prehispánicas, el Virreinato de la Nueva España, los

---

<sup>77</sup> *Informe Anual de Actividades 2012*, Plan de trabajo 2013 de la Comisión de Asuntos Internacionales, CONAGO, 2013, p.14.

<sup>78</sup> *World Urbanization Prospects. The 2014 Revision*. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, ONU, New York, 2014, p.26. Disponible en <http://esa.un.org/unpd/wup/Highlights/WUP2014-Highlights.pdf>

primeros gobiernos independientes y todos los poderes presidenciales posteriores hasta la fecha. El artículo 44 de la CPEUM dispuso que en ella se estableciera su Distrito Federal, sede de los tres poderes de la Unión y capital de la República.<sup>79</sup>

La Ciudad de México va más allá de la designación institucional de sus características y delimitaciones legales (Artículo 122 de la CPEUM); de hecho, sus dinámicas urbanas ya rebasaron las 16 delegaciones políticas que la componen, en refrendo de su posición de megalópolis<sup>80</sup>, es decir, el Distrito Federal es el centro de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM)<sup>81</sup>, un conglomerado metropolitano en el cual se da la unión o traslape de dos o más zonas metropolitanas<sup>82</sup> y que alberga alrededor de 20 millones 843 mil habitantes, de los cuales 8 851 080<sup>83</sup> – el 42.5%- viven efectivamente en la Ciudad de México. Esta gran densidad poblacional se torna causa y consecuencia de la concentración espacial de las actividades económicas, de una sociedad heterogénea cultural, social y económicamente y de una extraordinaria necesidad de empleos, infraestructura, servicios públicos y vivienda, así como de políticas públicas que fomenten el adecuado desarrollo social y convivencia de sus habitantes.

Históricamente, las políticas económicas de México han marcado el nivel de intensidad de las actividades en el Distrito Federal. A partir de la década de los ochentas -con un marcado énfasis en los noventas-, la política económica de corte neoliberal y la entrada de México en la globalización reestructuraron el sistema urbano y la división de trabajo del país; la industria -en especial la manufacturera- se mudó al norte y, por ende, la Ciudad de México perdió la

---

<sup>79</sup> Artículo 44 de la CPEUM, México, 2015. Sitio del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Mexico, 2015. Disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/juslab/leylab/250/45.htm>

<sup>80</sup> La ONU establece que, para alcanzar la categoría de “megaciudad”, las ciudades deben tener, por lo menos, 10 millones de habitantes.

<sup>81</sup> La Zona Metropolitana del Valle de México está delimitada por 16 delegaciones del Distrito Federal, 59 municipios del Estado de México con 11,168,301 habitantes y 1 municipio del Estado de Hidalgo con 97,461. Información extraída de INEGI, *Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México*, 1ª. ed, 2010, 214 pp. Disponible en:

[http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvini/inegi/productos/geografia/publicaciones/delime10/multi\\_archivo/702825003884/DZM20101.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvini/inegi/productos/geografia/publicaciones/delime10/multi_archivo/702825003884/DZM20101.pdf)

<sup>82</sup> Garza, Gustavo, “La Transformación Urbana de México 1970-2020” en *Los grandes problemas de México*, tomo II, El Colegio de México, México, 2010. p. 45

<sup>83</sup> Perfil de población del Distrito Federal. Sitio de internet del INEGI. Disponible en: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/df/poblacion/>

primacía económica industrial a favor de una economía de servicios mucho más coherente con la nueva forma de centralidad que requiere el proceso globalizador: una economía con una alta concentración de servicios al productor. De acuerdo a Christof Parnreiter<sup>84</sup> y en consonancia con las ideas de Saskia Sassen, fue esta nueva división del trabajo en la cual la Ciudad de México reúne en sí las funciones de gestión y control económico del país lo que la encaminó hacia su conformación como ciudad global y como sitio privilegiado de producción de la globalización y vinculación con el mercado global desde México.

La profunda reestructuración socioeconómica, cultural y física que tuvo lugar en la Ciudad de México para su adecuación a las dinámicas globales comprendió la introducción de innovaciones tecnológicas y organizativas, así como infraestructura y servicios que favorecieron las exportaciones, los servicios financieros y el establecimiento de ETN's. La ciudad se adecuó y además, continuó creciendo: por una parte la Zona Metropolitana siguió expandiéndose mediante asentamientos irregulares carentes de servicios e infraestructura pública, agudizando la segmentación y desigualdad social y pobreza urbana; y por otro lado, se trabajó en la construcción de la ciudad global. Uno de los proyectos globalizadores más significativos fue -y es- el Proyecto Santa Fe, una suerte de "lugar global":

[...] el que mejor expresa el desarrollo urbano en el periodo de la Globalización [...] planeada como un desarrollo multifuncional, que incluye oficinas para compañías trasnacionales, centros comerciales, universidades privadas, viviendas de alto costo, espacios para actividades de recreación y áreas verdes. Su situación estratégica significa que es el último desarrollo de un todo, un corredor económico y de desarrollo que comienza en el Área Central.<sup>85</sup>

Esta focalización de actividades económicas, infraestructura, telecomunicaciones y servicios públicos permite conocer, hoy en día, el grado de segregación socio-espacial del proceso globalizador; esto es, se reconoce

---

<sup>84</sup> Parnreiter, Christof, "Ciudad de México: el camino hacia una ciudad global" en *EURE*, vol. XXVIII, núm. 85, diciembre, EURE, vol. XXVIII, núm. 85, diciembre, 2002, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, 2002, 43 pp.

<sup>85</sup> Suárez Pareyón, Alejandro E, "Presentación de la Ciudad de México: la revitalización del centro Histórico", en *Globalización y grandes proyectos urbanos. La respuesta de 25 ciudades*, ed. Infinito, Buenos Aires, Argentina, 2005, p. 298.

que la gran mayoría de las zonas que no se encuentran en el eje globalizado son pobres, no cuentan con servicios públicos básicos de calidad y su nivel de vida difícilmente presenta mejorías debido a la inserción de la Ciudad de México en el mercado global. Al respecto, Patricia Ramírez Kuri, señala que el libre mercado marcó fuertemente el proceso e imagen urbana del Distrito Federal, agudizando la fragmentación y desigualdad económica, social, política y cultural como parte componente de su estrategia de inserción en la globalización.

El perfil moderno de la ciudad (...) coexiste con características y fenómenos sociales provenientes de décadas anteriores. Estos fenómenos se reflejan, entre otros aspectos, en la desigual concentración del ingreso, en la precarización del empleo y en la expansión del empleo informal. También se manifiestan en el entorno construido a través de formas de segregación urbana, de mercantilización de los espacios públicos, de proliferación de periferias sociales y de enclaves de pobreza. Las políticas y estrategias urbanas puestas en práctica facilitaron la activación de la economía urbana al atraer capitales especulativos y comprometer intereses privados en lugares centrales y estratégicos, de fácil acceso, de buena comunicación y de atractivo potencial inmobiliario. Los lineamientos del libre mercado se impusieron en el curso de este proceso que tuvo un impacto innovador y a la vez fragmentador en la imagen, en la función y en la estructura social urbana.<sup>86</sup>

A partir de las reestructuras hechas en la Ciudad de México para facilitar su inserción en la economía global y pese a su proceso urbano con matices subdesarrollados (Alto porcentaje de desigualdad, segregación y pobreza urbana) la ciudad está catalogada como una ciudad Alpha en la asociación Globalization and World Cities (GaWC)<sup>87</sup>, red enfocada en analizar los vínculos

---

<sup>86</sup> Ramírez Kuri, Patricia, "La ciudad y los nuevos procesos urbanos" en *Cultura y representaciones sociales*, año 3, núm. 6, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 2009, p. 184. Disponible en: <http://www.culturayrs.org.mx/revista/num6/Ramirez.pdf>

<sup>87</sup> Esta organización analiza los flujos que existen entre ciudades (en lugar de países o estados), puesto que concibe a éstas como los centros que permiten el proceso globalizador y a sus vínculos como la evidencia principal de la intensidad de su integración en las dinámicas globales. Trabajan como observatorio de ciudades y como *think tank* para éstas. Algunos de sus fundadores honorarios son académicos especializados y creadores de conceptos clave para este tipo de estudios (ciudad mundial, ciudad global, etcétera), entre ellos se encuentran: Manuel Castells, John Friedmann, Sir Peter Hall y Saskia Sassen.

internacionales entre ciudades. En su sitio de internet detalla que la importancia de la Ciudad de México en la red de ciudades globales reside en su capacidad de proveer servicios avanzados al productor y vincular regiones al sistema económico global.<sup>88</sup> Cabe señalar que dicha red comenzó sus análisis en 1997 y, desde entonces, el Distrito Federal ha transitado del nivel Beta al Alpha, esto es, su papel e integración en los procesos globales se ha intensificado notablemente en los últimos 18 años.<sup>89</sup>

El campo de acción de las relaciones internacionales de la CDMX es amplio gracias a su identidad compartida de ciudad, entidad federativa y Distrito Federal de la nación. Pese a ello, contrario al supuesto de que la diplomacia local de una ciudad es proporcional a su importancia económica, política, social y cultural, la actividad internacional de la CDMX fue de muy bajo perfil hasta hace menos de 10 años; inclusive, Jorge A. Schiavón afirma que en las administraciones anteriores al 2006 no se valoró la actividad internacional del Distrito Federal como una estrategia de desarrollo interno.<sup>90</sup>

La CDMX ha tenido y realizado, históricamente, intensas relaciones internacionales con otros estados, ciudades u organismos internacionales; sin embargo, la organización de éstas, su priorización y, sobretudo, el papel activo dentro de ellas con fines específicos tiene poco tiempo llevándose a cabo, puesto que la instrumentación de la diplomacia local de la CDMX fue posible gracias a la apertura y descentralización política que en 1997 le dotó de un jefe de gobierno democráticamente electo y al contexto competitivo que la liberalización comercial le impuso.

---

<sup>88</sup> Parnreiter, Christof, "More than an Ordinary City: The Role of Mexico City in Global Commodity Chains" en Derudder, B., M. Hoyler, P.J. Taylor y F. Witlox (comp.). *International Handbook of Globalization and World Cities*, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, 2012.

Disponible en: <http://www.lboro.ac.uk/microsites/geography/gawc/rb/rb361.html>

<sup>89</sup> Sitio de internet de la organización Globalization and World Cities (GaWC) (<http://www.lboro.ac.uk/gawc/rb/rb23.html>)

<sup>90</sup> A. Schiavón, Jorge, "Las relaciones internacionales del Distrito Federal" en *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, UNAM, México, 2008, p. 177.



### **2.2.1 Antecedentes e Ingeniería administrativa-institucional de la Ciudad de México**

La CDMX ha tenido 6 jefes de gobierno desde las primeras elecciones en el Distrito Federal en 1997;<sup>91</sup> todos ellos han sido representantes del Partido de la Revolución Democrática (PRD), partido político de izquierda fundado en 1989, fruto de la apertura política de los ochentas y actualmente considerado la tercera fuerza política a nivel nacional y partido dominante. Han sido estos gobiernos los encargados de instrumentar los cambios administrativos y de infraestructura de la ciudad para posicionarla en el entorno internacional, haciendo énfasis en programas orientados al desarrollo social.

La personalidad del jefe de gobierno de la CDMX, su programa político y las condiciones económicas nacionales e internacionales delimitan el comportamiento internacional del Distrito Federal, puesto que ni el artículo 122 de CPEUM, ni la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal prevén una secretaría u organismo especializado para el tratamiento del área internacional de la CDMX. Con la finalidad de aglutinar las funciones hacia el exterior que se llevan a cabo a través de las distintas Secretarías del Gobierno del Distrito Federal, en 1995 se creó la Coordinación General de Asuntos Internacionales (CGAI)<sup>92</sup>, adscrita directamente al titular del Ejecutivo Local, esto es, una coordinación cuyo jefe, equipo de trabajo, lineamientos generales, atribuciones y funciones son responsabilidad exclusiva del Jefe de Gobierno del DF. Las acciones internacionales de la ciudad carecieron de interés dentro del gobierno, inclusive en 2005 la Subdirección de Asuntos Internacionales (Antes CGAI) cambió su adscripción a Coordinación General de Proyectos Estratégicos y Enlace Institucional que, entre otras actividades, era la encargada de fomentar las relaciones internacionales de la Ciudad de

---

<sup>91</sup> Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano (5/12/97 a 29/09/1999), María del Rosario Robles Berlanga (Sustituta) (29/09/99 a 04/12/2000), Andrés Manuel López Obrador (5/12/ 2000 a 29/07/ 2005), Alejandro Encinas Rodríguez (Sustituto) (2/08/ 2005 a 04/12/2006), Marcelo Ebrard Casaubón (5/12/2006 a 4/12/2012) y Miguel Ángel Mancera (5/12/ 2012 a 4/12/2018).

<sup>92</sup> Entrevista Con Guadalupe González Chávez en Op. Cit. A. Schiavón, Jorge, "Las relaciones internacionales del Distrito Federal" en *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, UNAM, México, 2008, p. 200.

México<sup>93</sup>. Los cambios de nomenclatura se sucedieron y, hasta la publicación del Manual Administrativo del Distrito Federal en junio del 2008<sup>94</sup>, recuperó la denominación de Coordinación General de Asuntos Internacionales (CGAI) y se estableció su organigrama, funciones y áreas específicas de acción: Cooperación Internacional, Proyectos Especiales y Protocolo Diplomático. En general, se le encomendó:

- coordinar los proyectos o actividades en materia internacional de todos los niveles de gobierno y de las diferentes dependencias del DF y ayudar a darles coherencia y seguimiento,
- operar la interlocución y cabildeo con contactos internacionales, representaciones diplomáticas y consulares acreditadas en la Ciudad de México, así como con los organismos internacionales en materia de desarrollo,
- analizar el establecimiento de acuerdos de cooperación, prospectos de hermanamiento y/o convenios interinstitucionales,
- calificar para la participación en foros multilaterales de carácter mundial regional y del ámbito de la cooperación descentralizada entre ciudades,
- impulsar y fortalecer las posibilidades de cooperación técnica, cultural, económica y comercial entre ciudades y, en especial,
- determinar una imagen clara y representativa del actual Gobierno de la Ciudad de México en el medio internacional.

La CGAI fue modificada nuevamente en 2013 y en el Manual Administrativo del Distrito Federal vigente<sup>95</sup> se puede conocer su actual organigrama, misión y objetivo, los cuales no distan de aquellos que persiguió la administración de Marcelo Ebrard (2006-2012); sin embargo, sí manifiestan la intención de profundizar los logros alcanzados previamente, así como su mayor experiencia y sofisticación. Dicha misión, actualmente, es:

---

<sup>93</sup> *Manual Administrativo del Distrito Federal* en Gaceta Oficial del Distrito Federal (GODF) del 22 de abril del 2014, México, 2014. Disponible en: [http://www.consejeria.df.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/2204201421236d2801b.pdf](http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/2204201421236d2801b.pdf)

<sup>94</sup> *Manual de Organización de la Jefatura del Gobierno del Distrito Federal*, México, 16 de junio del 2008. Disponible en: [www.autoridadcentrohistorico.df.gob.mx/noticias/articulos/Manual\\_org\\_GDF\\_18.pdf](http://www.autoridadcentrohistorico.df.gob.mx/noticias/articulos/Manual_org_GDF_18.pdf)

<sup>95</sup> Op. Cit. *Manual Administrativo del Distrito Federal* Gaceta Oficial del Distrito Federal (GODF) del 22 de abril del 2014, México, 2014. Disponible en: [http://www.consejeria.df.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/2204201421236d2801b.pdf](http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/2204201421236d2801b.pdf)

Ser la instancia dentro del Gobierno de la Ciudad de México que contribuya sustantivamente a fortalecer la presencia e influencia del Distrito Federal en el contexto internacional; encargada de organizar, apoyar, vincular, coordinar y dirigir los esfuerzos, actividades, proyectos y programas que las instituciones de Gobierno llevan a cabo con la comunidad internacional, a fin de contribuir con una imagen de ciudad sustentable, atractiva, competitiva, progresista, vanguardista y con liderazgo para lograr la más provechosa participación entre los ámbitos bilateral y multilateral, logrando así la promoción del desarrollo integral sustentable de la Ciudad para el beneficio de las personas nacidas o radicadas en ella.<sup>96</sup>

Como podemos observar, la CGAI se nutre y coadyuva en las acciones internacionales que llevan a cabo las distintas dependencias de la Ciudad de México; por su parte, las Secretarías Gobierno del Distrito Federal y sus órganos poseen una ley o reglamento que designa sus responsabilidades a nivel internacional, éstas se encuentran en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal (RIAPDF), publicado por Andrés Manuel López Obrador en el año 2000. Cabe recordar que los acuerdos interinstitucionales con organismos o instituciones internacionales pueden ser llevados a cabo por cualquiera de las dependencias que conforman al Distrito Federal. Las dependencias que destacan en cuanto a la especificidad de su papel internacional son:<sup>97</sup>

- Secretaría de Desarrollo Económico:
  - Impulsar la economía del DF, mediante su especialización productiva y su inserción en los mercados regional y global; fomentar exportaciones, comercio exterior e inversión externa; organización de ferias, exposiciones y congresos para la promoción de actividades económicas en el DF; promover la celebración de convenios y acciones con instituciones financieras

---

<sup>96</sup> Sitio de internet de la Coordinación General de Asuntos Internacionales. Disponible en: <http://www.internacionales.df.gob.mx>

<sup>97</sup> A. Schiavón, Jorge, "Las relaciones internacionales del Distrito Federal" en *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, México, UNAM, 2008, y *Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal*, México, DF, 2010. Disponible en: [http://www.cgma.df.gob.mx/work/sites/cgma/resources/LocalContent/81/3/RGTO\\_INTERIOR\\_ADMON\\_04\\_10\\_2010.pdf](http://www.cgma.df.gob.mx/work/sites/cgma/resources/LocalContent/81/3/RGTO_INTERIOR_ADMON_04_10_2010.pdf)

internacionales tendientes a fomentar la inversión y el desarrollo económico local (art.51)

- Subsecretaría del Trabajo y previsión social:
  - Capacidad de establecer relaciones de colaboración con instituciones internacionales para desarrollar, conjuntamente, investigaciones, seminarios y programas de difusión relacionados con la problemática laboral.
  
- Subsecretaría de Participación Ciudadana:
  - Promover redes de comunicación entre el DF y el ámbito internacional para intercambiar experiencias, conocimientos y recursos para estimular la participación ciudadana, de manera consiente y democrática.
  
- Secretaría de Turismo (Dirección general del Instituto de Promoción Turística del DF):
  - Establecer el sistema de comunicación permanente con los medios nacionales e internacionales para promover los atractivos turísticos de la CDMX.
  
- Secretaría de Medio Ambiente:
  - Promover el intercambio científico con la comunidad internacional en materia de contaminación atmosférica, así como colaborar con organismos de financiamiento y cooperación internacional en la promoción de medios de transporte sustentables y en la ejecución de programas y medidas relacionadas con la mejora del transporte público. (Artículo 54), fomentar la cooperación ambiental con gobiernos metropolitanos y dar seguimiento a convenios y asuntos de cooperación internacional en materia de medio ambiente (Artículo 56).
  - Secretaría de Cultura del Distrito Federal: Atribuciones para procurar y concretar acuerdos con otras instituciones de cultura, públicas o privadas, nacionales e internacionales.
  
- Instituto del Deporte del Distrito Federal:
  - Organización del Maratón Internacional de la Ciudad de México.

Tomando en cuenta las atribuciones, funciones y objetivos de cada Secretaría del Gobierno del Distrito Federal (GDF) podemos dimensionar el trabajo de organización y armonización que lleva a cabo la CGAI y, sobretodo, conocer las líneas generales que la legislación de la CDMX prevé para su actuación internacional, los objetivos que se persiguen en cada ámbito específico y las acciones concretas que se llevan a cabo para alcanzar dichos objetivos, esto es, se puede revelar la diplomacia local de la Ciudad de México.

### **2.2.2 Motivos y objetivos de la Diplomacia Local de la Ciudad de México**

A partir del énfasis otorgado a las capacidades de las secretarías y órdenes de gobierno se reconocen dos objetivos principales: el económico -promoción económica, búsqueda de inversiones y cooperación para actividades productivas- y el diplomático -colaboración con organismos e instituciones internacionales-.

En el periodo 1997-2006 se observó una marcada autarquía en la conducta internacional de la CDMX, producto del perfil del jefe de gobierno y su visión de la diplomacia local, de hecho, la administración de Andrés Manuel López Obrador (2000-2006) consideró que “la mejor política exterior es la política interior”<sup>98</sup> y mediante la *Ley de Austeridad* limitó la erogación de recursos públicos de la CDMX que permite solamente un viaje oficial al extranjero por año,<sup>99</sup> lo cual restringió “una de las principales herramientas disponibles para la difusión externa del Distrito Federal, la firma de convenios, la atracción de inversiones, la promoción turística y de exportaciones, y la protección y acercamiento con comunidades migrantes en el extranjero”.<sup>100</sup>

El escaso movimiento internacional llevado a cabo durante aquella administración siguió las líneas trazadas por la legislación vigente; pese a la

---

<sup>98</sup> Op. Cit. A. Schiavón, Jorge, “Las relaciones internacionales del Distrito Federal” en Dávila, Consuelo, Jorge A. Shiavon y Rafael Velázquez (Coord.), *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, México, UNAM, 2008, p.176.

<sup>99</sup> Artículo 7 de la *Ley de Austeridad para el Gobierno del Distrito Federal*. Disponible en: [http://www.fimevic.df.gob.mx/documentos/transparencia/ley\\_local/LAusteridadGDF.pdf](http://www.fimevic.df.gob.mx/documentos/transparencia/ley_local/LAusteridadGDF.pdf)

<sup>100</sup> Op. Cit. A. Schiavón, Jorge, “Las relaciones internacionales del Distrito Federal” en *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, p. 195.

reactividad y la poca confianza en la diplomacia local como herramienta en la búsqueda de inversiones, cooperación y posicionamiento político de la administración Obrador-Encinas, sus acciones internacionales fueron eficientes y mostraron resultados positivos:

- **Promoción económica, búsqueda de inversiones y cooperación para actividades productivas.**

Junio 2004: Secretaría de Medio Ambiente inició el programa de retroadaptación de Equipos de Control de Contaminantes (Retrofit), en autobuses urbanos, vía la Inversión del gobierno estadounidense de 350 mil dólares y 150 mil dólares del World Resources Institute (WRI)

- **Colaboración con organismos e instituciones internacionales.**

2005: Programa de Rehabilitación del Barrio Chino en conjunto con la embajada del Gobierno Chino.<sup>101</sup>

De acuerdo a C. Dávila, J. A. Schiavón y R. Velázquez Flores, la existencia de una oficina de asuntos internacionales, de oficinas de representación del Estado en otros países, los viajes al exterior llevados a cabo por el titular del ejecutivo estatal, los convenios internacionales firmados, las visitas de personalidades extranjeras, los eventos internacionales organizados y la pertenencia a organizaciones internacionales temáticas o regionales son acciones y estrategias utilizadas por los gobiernos locales que indican la intensidad de la dinámica y vínculos internacionales de los gobiernos locales.

<sup>102</sup> De acuerdo a dichas acciones y estrategias, el gobierno del Distrito Federal durante las administraciones Obrador-Encinas se comportó de la siguiente forma:

- No contaba con una oficina dedicada exclusivamente al tratamiento de las relaciones internacionales de la CDMX. Subutilizó a la CGAI.
- No abrió ninguna oficina de representación del Estado en otros países. Los ciudadanos emigrados y sus remesas tenían baja prioridad en sus acciones políticas.

---

<sup>101</sup> *Íbid.*

<sup>102</sup> De acuerdo a C. Dávila, J.A. Schiavón y R. Velázquez Flores. *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*. UNAM. México. 2008. pp. 15.

- AMLO no hizo ningún viaje oficial al extranjero, Encinas realizó 3: Washington DC y Massachusetts –como Secretario de Gobierno- y Los Ángeles, California –como Jefe de gobierno-.
- No se reactivó ninguno de los convenios internacionales firmados hasta aquel momento y se firmaron sólo 2 nuevos (Acuerdo de cooperación con Valonia, Bélgica y Hermanamiento con Buenos Aires, Argentina).
- Pocas visitas de personalidades extranjeras fueron publicitadas, nombró “Huésped distinguido de la Ciudad de México” al Dalai Lama y a Juan Pablo II, en actos protocolarios y diplomáticos.
- Destaca en sus eventos internacionales organizados, la recepción de la Antorcha Olímpica de los Juegos Olímpicos Atenas 2004 y el ya clásico Maratón Internacional de la Ciudad de México.
- No se adscribió a ninguna organización internacional temática o regional.

Pese a su peso demográfico, nivel de desarrollo económico, cambios urbanos estructurales e importancia como parte del engranaje global de las ciudades, la CDMX realizaba muy pocas acciones dinámicas y/o proactivas hacia el exterior durante el periodo 2000-2006. Fue a partir del gobierno de Marcelo Ebrard (2006-2012) que se enfatizó la importancia de las relaciones internacionales de la CDMX para posicionar al Distrito Federal como una ciudad competitiva y como un actor relevante en la arena internacional.

Si anteriormente la actividad internacional se limitaba a la promoción económica y al establecimiento de acuerdos de cooperación, con la llegada de la nueva administración en 2006, la actividad internacional de la ciudad se amplió a casi todas las estrategias de diplomacia local revisadas anteriormente, bajo el entendido de que la valorización de las capacidades locales de la Ciudad de México ayudaría a fortalecer su desarrollo, alcanzar sus intereses como ciudad y los intereses políticos del partido y la personalidad gobernante. La CDMX entró a una etapa de activismo internacional evidente e hizo manifiestos los intereses y objetivos de su actuar internacional. El documento “Ciudad de México, Ciudad Global. Acciones locales, compromiso internacional” señala en sus primeras líneas:

[...] en la Ciudad de México establecimos metas desde el inicio de esta administración: elaborar y poner en práctica una estrategia de vinculación con el exterior que estuviera acompañada de un análisis objetivo de la realidad mundial [...] es por eso que la ciudad desarrolló una amplia acción internacional en todos los ejes de su gestión pública. Desde medio ambiente, movilidad y transporte, hasta cultura seguridad pública y agenda social.<sup>103</sup>

De acuerdo a Jorge A Schiavón, con el gobierno de Ebrard en la CDMX se buscaron 3 objetivos centrales:

1) Encontrar mercados para sus productos de exportación; 2) Atraer recursos, inversión extranjera directa y cooperación para actividades productivas en su territorio y 3) fortalecer los vínculos con sus poblaciones migrantes en el exterior para promover su protección e incentivar la inversión productiva de una porción de recursos que envían al país en forma de remesas.<sup>104</sup>

Como puede observarse, los objetivos no se modificaron sustancialmente de una administración a otra; sobresale, sin embargo, la priorización del tema migratorio que hace el académico y que no encuentra correspondencia en las funciones que se le confiaron a la CGAI durante ese gobierno; en cambio, destaca la intención de aumentar la visibilidad y posicionar la imagen de la ciudad y gobierno capitalino a nivel internacional, la cual tuvo un efectivo incremento al enfocarse en la población migrante. Es importante señalar también, que la diplomacia local en el tema migratorio respondió de forma coyuntural al aumento sin precedentes del monto de remesas enviado a México en el periodo 2000-2006, alcanzando su máximo histórico (hasta ese momento) en el 2006 con 2 534 590 millones de dólares en envío de dinero de nuestros paisanos al país.<sup>105</sup> En este periodo, la CDMX también alcanzó un máximo histórico en su recepción de remesas con un monto superior a los 394

---

<sup>103</sup> Gobierno del Distrito Federal (GDF). *Ciudad de México, Ciudad Global Acciones locales, Compromiso Internacional*, Fideicomiso del Centro Histórico de la Ciudad de México/Secretaría de Turismo de la Ciudad de México/Coordinación General de Relaciones Internacionales, UNAM, Coordinación de Humanidades, PUEC, 2011.

Disponible en: [http://www.puec.unam.mx/pdf/libros\\_digitales/ciudad\\_global.pdf](http://www.puec.unam.mx/pdf/libros_digitales/ciudad_global.pdf)

<sup>104</sup> Op. Cit. A. Schiavón, Jorge, "Las relaciones internacionales del Distrito Federal" en *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, p.182.

<sup>105</sup> Estadísticas del Banco de México (BANXICO). Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarSeriesflujos>



millones de dólares en el periodo Enero-Marzo del 2006, ubicándose en el octavo lugar a nivel nacional al recibir 6.8% del total nacional y tener el porcentaje de crecimiento anual más alto de incremento en éstas: 31%.<sup>106</sup> En respuesta, el gobierno local liderado por Marcelo Ebrard se enfocó en un tema que no sólo involucraba millones de dólares entrando a la CDMX susceptibles de ser canalizados productivamente en ella; sino que también le permitía aumentar su presencia y capital político tanto al exterior como al interior del país.

La ciudad de México, por su condición de capital y ciudad global, no requiere grandes esfuerzos para promover sus ventajas competitivas como mercado de productos e inversión, incluso sin acciones de diplomacia local la Ciudad de México ya era el principal destino de inversores extranjeros y sede de la mayoría de las oficinas centrales de ETN's con un promedio de 12 100 millones de dólares anuales en IED desde el 2004.<sup>107</sup> Por ello destaca la intensa actividad internacional desplegada por el ejecutivo estatal a favor del posicionamiento de la Ciudad de México como una de las metrópolis más atractivas para la inversión en distintos medios de comunicación, instancias y foros internacionales, enfatizando no sólo sus atributos, sino también las acciones que garantizaran su viabilidad: acentuar los programas sociales en educación, integración social y equidad, programas de recuperación del espacio público, de incremento de la red de transporte público y, en especial, de vigilancia en las medidas de seguridad pública.<sup>108</sup>

Estas acciones responden a los 4 ejes temáticos de las acciones internacionales de la Ciudad de México señalados por la administración Ebrard:

[...] cuatro eje temáticos que se alinean con aspiraciones comunes de gobierno, ciudadanía y aliados del exterior:

- 1) Lograr una ciudad sustentable, respetuosa con el ambiente y los recursos naturales, así como amigable con los ciudadanos;
- 2) Ampliar la cultura, el turismo, las inversiones, la formación de capital humano y la seguridad con miras a ser una ciudad atractiva e innovadora;

---

<sup>106</sup>Ídem.

<sup>107</sup> 2009 es un año de excepción en la Ciudad de México ya que se registra una crisis económica mundial y la crisis por el brote de influenza H1N1, lo cual merma las finanzas y recursos de la ciudad y exige nuevas estrategias hacia el exterior.

<sup>108</sup> Cuenca, Alberto, "Buscan posicionar al DF a nivel internacional" en *El Universal*, "Metrópoli", 18 de Octubre del 2007. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/87215.html>

- 3) Priorizar el respeto a los derechos humanos, la inclusión social y el apoyo a los migrantes, como una ciudad progresista e incluyente y
- 4) Desempeñar con responsabilidad el papel protagónico mundial que corresponde a una ciudad con liderazgo".<sup>109</sup>

Frente a coyunturas nacionales, internacionales y locales como la crisis económica global de 2009, el aumento de la violencia en México producto del narcotráfico y el brote de Influenza H1N1-respectivamente-, la diplomacia local de la Ciudad de México se centró en mejorar su imagen e incrementar su internacionalización, entendiéndola como "presencia, visibilidad, diálogos estratégicos, intercambios e influencia mundial recíprocos", lo cual constituye una táctica integral para alcanzar sus objetivos económicos y políticos.

El especial activismo de la diplomacia local en el periodo 2006-2012 se vio reflejado en casi todas las estrategias utilizadas por los gobiernos locales:<sup>110</sup>

- **Existencia de una oficina de asuntos internacionales:** Se dotó de un organigrama, funciones y objetivos específicos a la CGAI, consignado en el Manual de la Administración del DF del 2008.
- **Oficinas de representación del Estado en otros países:** Se abrieron 2, una en Los Ángeles, EUA y otra en Chicago, EUA. Ambas cerraron antes del fin de la administración.
- **Viajes al exterior llevados a cabo por el titular del ejecutivo estatal:** El ejecutivo ha realizado numerosos viajes al exterior, en una docena de países y más de 20 ciudades, sobretodo para la participación en foros internacionales.
- **Convenios internacionales firmados:** En 2011, la CDMX tenía 21 convenios de hermanamiento y amistad con ciudades de América Latina, América del Norte, Europa y Asia; así como convenios de cooperación específica en varios ámbitos: seguridad, materia policial, cooperación técnica, desarrollo sustentable, gestión urbana, equidad de género, etc. Su actividad se centró más en la firma de nuevos convenios, que en la reactivación de los ya existentes.

---

<sup>109</sup> Op. Cit. GDF. *Ciudad de México, Ciudad Global Acciones locales, Compromiso Internacional*, PUEC, 2011, p. 40.

<sup>110</sup> Para más información, consultar página de internet de la CGAI (<http://www.internacionales.df.gob.mx/>) o el documento Op. Cit. GDF. *Ciudad de México, Ciudad Global Acciones locales, Compromiso Internacional*, PUEC, 2011.

- **Visitas de personalidades extranjeras:** Más de 50 personalidades destacadas de la política, la cultura, el deporte y la economía mundial han sido declarados Huésped Distinguido y se les ha entregado la Medalla de la Ciudad de México. El ejecutivo estatal aprovechaba las visitas de mandatarios extranjeros al ejecutivo federal para acordar encuentros y buscar áreas de cooperación o afinidad.
- **Eventos internacionales organizados:** Destaca la organización de la primera edición de la Feria de las Culturas Amigas, como respuesta a la crisis producto del brote de influenza H1N1, en la cual se privilegia el uso de recursos diplomáticos a favor de la reactivación económica de la ciudad. Gracias a ella, a las políticas de inclusión y equidad social y a las de medio ambiente sustentable, en 2010, Marcelo Ebrard fue elegido como el “Mejor Alcalde del Mundo” por la Fundación City Mayors. También en 2010, tuvo lugar la Cumbre Mundial de Lideres Locales y Regionales, tercer Congreso de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), durante el cual, los alcaldes del mundo adoptaron el Manifiesto para la Ciudad de 2030<sup>111</sup>.
- **Pertenencia a organizaciones internacionales temáticas o regionales:** Adscripción y participación destacada en más de una decena de redes y foros internacionales, con especial énfasis en aquellas que enfatizan el papel internacional de los gobiernos locales y las ciudades: Ciudad de México, miembro del Bureau Ejecutivo de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), Presidencia de la Comisión 4 “Mega-ciudades” de la organización internacional Metrópolis, Presidencia del Consejo Mundial de Alcaldes sobre Cambio Climático, Vicepresidencia mundial de ICLEI: Gobiernos Locales para la Sustentabilidad, Vicepresidencia de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, (UCCI), C40: Cities Climate Leadership Group, Alcaldes por la Paz y Ciudades Mensajeras de la Paz: desnuclearización del planeta y derechos Humanos, World e-Governments Organization of Cities and Local Governments (WeGO), Red de Observatorios para el Desarrollo Participativo, programa URB-AL 3 de la Unión Europea,

---

<sup>111</sup> El cual insiste sobre la idea de una ciudad incluyente, planeada y desarrollada de la mano de la población cualquiera que sea su origen, edad y género.

Presidencia de la Asociación Mexicana de Oficinas de Asuntos Internacionales de los Estados ( AMAIE), etcétera.

•

### **2.3 Puesta en marcha: Diplomacia Local en Gestión Urbana en la Ciudad de México**

La entrada de México al mercado global redefinió su estructura física y económica y con ello los procesos sociales, económicos y urbanos de ésta. La creciente demanda de servicios e infraestructura en las ciudades (vivienda, transporte, infraestructura, programas sociales y de reactivación económica, etc.) exige un tratamiento en gestión urbana si no novedoso, sí más eficiente e incluyente que el que se ha hecho históricamente en el Distrito Federal.

En su libro “Movimientos sociales urbanos”, Manuel Castells comenta que aunque la gestión urbana trate de la administración de bienes colectivos y, por lo tanto, incumbe a la sociedad en su conjunto, la gestión de la ciudad se ve entorpecida por el carácter privado de los agentes que la llevan a cabo, y en especial, por la poca injerencia política de los actores locales frente a desafíos urbanos globales.<sup>112</sup> Así, el tratamiento de los problemas urbanos sigue recayendo, por defecto, en el gobierno como inversor, como planificador y/o como “ordenador” del espacio y, por lo tanto, de la vida de los ciudadanos. Pese a ello, Castells apuesta a los movimientos urbanos como respuesta natural a la verticalidad de las acciones gubernamentales para con la ciudad y los señala como los verdaderos impulsores de cambio y desarrollo en las sociedades urbanas.

Un gran número de foros, organizaciones y redes internacionales en los que la Ciudad de México es un participante activo rescatan esta idea y realzan la importancia de la participación de la sociedad en los procesos de gestión urbana y, en algunos casos, la demandan como requisito indispensable para la negociación y/o recepción de cooperación internacional. La incursión del gobierno de la ciudad en dichos foros puede interpretarse como causa y consecuencia de su intención de aprovechar la diplomacia local como herramienta para la gestión urbana; sus señalamientos a la pobreza urbana y

---

<sup>112</sup> Castells, Manuel. *Movimientos Sociales Urbanos*, ed. Siglo XXI, México, 2013, p. 7.

la exclusión como problemáticas centrales a combatir a partir de políticas públicas transversales e incluyentes, con observación, ayuda y cooperación global, también apoyan esta idea.

Al tratarse de políticas públicas transversales, en cada uno de los ejes temáticos que ha seguido la diplomacia local de la Ciudad de México (Ciudad Sustentable, Ciudad atractiva e innovadora, Ciudad Progresista e Incluyente y Ciudad con Liderazgo) podemos encontrar acciones internacionales concretas en gestión urbana, ámbito especialmente publicitado en foros, instituciones y redes internacionales en busca de apoyo, financiamiento o reconocimiento del exterior. De acuerdo al documento “Ciudad de México, Ciudad Global. Acciones locales, Compromiso Internacional”,<sup>113</sup> editado por el gobierno de la Ciudad de México en 2011 a manera de inventario de acciones internacionales, estos son algunos de los resultados de su diplomacia local en gestión urbana:

Eje 1. Ciudad Sustentable: Acciones internacionales en búsqueda de apoyo técnico, cooperación o alianzas en temas ambientales, eficiencia energética, movilidad, transporte sustentable y recuperación de espacios públicos; destacan por su proyección y acciones concretas:

- El Plan Verde:

[...] presentado en el marco de la Conferencia Internacional sobre planes Verdes realizada en San Francisco, Estados Unidos (...) Algunas de las medidas del Plan Verde que más reconocimientos han obtenido son los proyectos de eficiencia energética, el proyecto Metrobús, las Estrategias de Movilidad en Bicicleta (ECOBICI), el Rescate de los Ríos Urbanos y el Plan de Acción Climática de la Ciudad de México.<sup>114</sup> [...] En su ejecución se contó con la cooperación de organizaciones medioambientales internacionales y agencias de cooperación de países amigos”.<sup>115</sup>

---

<sup>113</sup> Op. Cit. GDF. *Ciudad de México, Ciudad Global Acciones locales, Compromiso Internacional*, PUEC, 2011.

<sup>114</sup> Plan Internacionalmente reconocido por su magnitud y metas específicas: “El PACCM tiene dos metas globales en cuanto a la mitigación y disminución de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y las labores de adaptación frente al cambio climático: Meta 1: Reducir 7 millones de toneladas de bióxido de carbono equivalente en el periodo 2008-2012 y Meta 2: Elaborar y ejecutar un programa de adaptación a los efectos del cambio climático para la Ciudad de México y tenerlo en pleno funcionamiento para 2012”, recogido en *Ibíd.*, p. 42.

<sup>115</sup> *Idem.*

- Colaboración en materia de pobreza urbana y cambio climático con el Banco Mundial.

Eje 2. Ciudad atractiva e innovadora: Acciones internacionales orientadas a la oferta cultural y tecnológica de la Ciudad de México; promueve las artes, el turismo y la inversión con la finalidad de incrementar la proyección internacional.

Eje 3. Ciudad Progresista e Incluyente: Acciones internacionales que promuevan la inclusión plena de los ciudadanos, sin importar condición económica, género, orientación sexual o condición migratoria. Estas políticas han recibido menciones y premios internacionales, también se han compartido sus experiencias en foros destacados internacionales. Destacan las acciones llevadas a cabo en política social:

- Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial: Programa “con el propósito de desencadenar un proceso integral y participativo en el mejoramiento de los espacios públicos en los pueblos, barrios y colonias de bajos ingresos”, en el cual la participación ciudadana tiene un lugar fundamental en la propuesta, ejecución y aplicación de recursos para sus necesidades básicas en infraestructura, así como en proyectos de inclusión y desarrollo socio-cultural. Ha sido un programa galardonado y premiado. Su experiencia exitosa ha sido compartido en diversos foros internacionales, en especial, ONU-Hábitat.
  - Primer lugar del Premio en Buenas Prácticas en Participación Ciudadana del Observatorio Internacional de Democracia Participativa (OIDP)
  - Premio Urban-Age del Deutsche Bank a proyectos comunitarios en zonas marginadas
  - Premio Mundial ONU-Hábitat de la Building and Social Housing Foundation (BSHF)
- El Centro Internacional de Formación para Actores Locales de la ONU premió a la Ciudad de México por su política de equidad de género.

Eje 4. Ciudad con liderazgo: Acciones internacionales que buscan incrementar notoriamente el protagonismo de la Ciudad de México en organizaciones, institutos y redes internacionales en busca de posicionamiento y fortaleza

internacional a partir de acciones proactivas. La pertenencia a dichos organismos fortalece la instrumentación de la gestión urbana en la Ciudad de México a partir del reconocimiento, apoyo y retroalimentación que recibe de aquellos, por ejemplo, “[... ] en 2010, en el marco del Tercer Congreso Mundial de CGLU, la Comisión 4 se reunió para abordar los temas “Nuevo urbanismo”, “Gestión Urbana” y “Periferias”, principalmente [...]”.

Dentro de este eje se precisa la importancia de la reactivación y/o firma de acuerdos de Hermanamiento y Amistad, los cuales, pese a constituir el marco normativo de cooperación más tradicional de la capital del país, sólo se elevaron en cantidad y no en actividad o utilidad; sus ámbitos de cooperación incluyen economía, desarrollo y/o gestión urbana o políticas sociales (en especial de índole social-migratoria), sin embargo, varios de ellos ya no se encuentran vigentes y, los que aún lo están, no han sido reactivados o carecen de acciones concretas que demuestren los beneficios del marco de cooperación del que provienen.<sup>116</sup>

De acuerdo a este documento, los 4 ejes que ha mantenido el gobierno de la Ciudad de México en cuanto a acciones internacionales han favorecido sus políticas de gestión urbana, sin embargo, sus estrategias, instrumentos y acciones específicas no son explícitas y su enumeración y descripción no es exhaustiva. En adelante, y a modo de caso de estudio, se hará énfasis en uno de los programas de gestión urbana cuyo protagonismo se destaca en el mismo documento, y cuya resonancia y premios internacionales facilitaron su formalización y consecuente proyecto de ley: el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB).

---

<sup>116</sup> Los Acuerdos de Hermanamiento y Amistad con Chicago, EUA; Los Ángeles, EUA; Buenos Aires, Argentina; Quito, Ecuador; San José, Costa Rica; San Pedro Sula, Honduras; San Salvador, El Salvador; Nagoya, Japón y Cerro, La Habana y San Antonio de los Baños, Cuba ya no se encuentran en activo o no se renovó su vigencia; mientras que los de Quito, Ecuador; Barcelona, España; Berlín, Alemania; Istambul, Turquía; Kiev, Ucrania; Madrid, España; París, Francia; Beijing, China; Guangzhou, China; Seúl, Corea del Sur y Kuwait, Kuwait continúan vigentes, en algunos casos porque su duración es ilimitada, sin embargo, en su mayoría no se encuentran activos.

## CAPÍTULO III

### **Diplomacia Local en Gestión Urbana en la Ciudad de México: El Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB).**

#### **3.1 Los Programas de Mejoramiento Barrial (PMB) en el contexto internacional**

Con la intención del tratamiento transversal de problemáticas urbanas (sobrepoblación, falta de vivienda, inseguridad, escasez de servicios públicos, insuficiencia en el transporte público y, en general, la evidente y creciente desigualdad económica, política y social de la población), los 4 ejes temáticos de la Diplomacia Local durante el gobierno de Marcelo Ebrard en la Ciudad de México (Ciudad Sustentable, Ciudad atractiva e innovadora, Ciudad Progresista e Incluyente y Ciudad con Liderazgo) buscaron aumentar la visibilidad de la ciudad a nivel internacional y buscar apoyo, cooperación y/o financiamiento internacional en distintas áreas, con especial énfasis en el Desarrollo Sustentable y la Gestión Urbana, ámbitos principalmente activos durante dicha administración.

El acento que se ha puesto en la gestión urbana como una temática central en los vínculos internacionales de la Ciudad de México es novedoso y responde tanto a la evolución socio-política de los habitantes del DF, como al ambiente internacional favorable a las acciones a nivel local. La noción de Gestión Urbana ha transitado por distintas etapas y se han reformulado sus conceptos y alcances en varias ocasiones. En un primer momento, el “control y ordenamiento de la ciudad” respondió a “concepciones de administración basados solamente en el control de la ocupación y transformaciones del espacio urbano, y de la provisión de algunos servicios básicos”,<sup>117</sup> de igual forma, esta perspectiva tradicional y eminentemente administrativa poseía un “enfoque de análisis y propuesta (que) coloca al municipio y a la administración urbana como proveedor de servicios y ejecutor de obras de infraestructura (que por lo tanto evalúa su gestión en función de la consecución de ciertas metas de

---

<sup>117</sup> Jordán, Ricardo y Simioni, Daniela (comp.), *Ciudades intermedias de América Latina y el Caribe: Propuestas para la gestión urbana*, CEPAL/ Ministero degli Affari Esteri (MAE) y Cooperazione Italiana, 1998, p. 223. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31024/S9800066\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31024/S9800066_es.pdf?sequence=1)



adelanto)".<sup>118</sup> El concepto ha evolucionado y, si bien el gobierno continúa siendo el rector del proceso de ordenamiento urbano, actualmente se privilegia su labor como facilitador y promotor del desarrollo, y sus actividades y decisiones procuran responder más a las demandas del desarrollo local que a rígidas líneas urbanísticas.

Las cualidades de la gestión urbana han cambiado para responder con mayor eficacia a las transformaciones socioespaciales de las ciudades a la luz de su incorporación en el proceso globalizador; en esta nueva etapa, el manejo de las ciudades requiere de procesos mucho más democráticos que, a pedido de la sociedad y los organismos internacionales, promuevan la participación democrática de la ciudadanía; así, la nueva gestión urbana abre la posibilidad de incorporar más actores, recursos y estrategias en el proceso de ordenamiento y control de las ciudades, puesto que se entiende que el hábitat urbano<sup>119</sup> debe asegurar la calidad de vida de los ciudadanos, en una suerte de responsabilidad compartida entre el gobierno, como garante de dicho derecho, y de los habitantes, como usuarios.

De acuerdo a Francisco Ságreo Cáceres y Horacio Maximiliano Carbonetti en "Elementos clave y perspectivas prácticas en la gestión urbana", actualmente, la gestión urbana se vive como "un conjunto de dinámicas con un carácter eminentemente sociopolítico que intenta asignar coherencia, racionalidad, creatividad y conducción a las distintas medidas de políticas públicas que tendrán como escenario objetivo inmediato el territorio local, o más específicamente, la ciudad".<sup>120</sup>

Los conceptos y prácticas de asociatividad, la formación y participación urbana, la descentralización político-territorial, la microplanificación, la co-gestión y la consolidación de una cultura socio-política de gobierno local y de compromiso

---

<sup>118</sup> Rosas Ferrusca, Francisco Javier, Juan Roberto Calderón Maya, Héctor Campos Alanís, "Elementos conceptuales para el análisis de la gobernanza territorial" en *Quivera*, vol. 14, núm. 2, julio-diciembre, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, 2012, p. 128. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/401/40126859001.pdf>

<sup>119</sup> "El concepto de hábitat que se utiliza en la ecología humana y sobre todo en urbanismo es una extensión por analogía del concepto ecológico de hábitat. Se refiere al conjunto de factores materiales e institucionales que condicionan la existencia de una población humana localizada". <http://documents.mx/documents/habitat-urbano.html>

<sup>120</sup> Ságreo Cáceres, Francisco y Horacio Maximiliano Carbonetti, *Elementos clave y perspectivas prácticas en la gestión urbana*, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, No. 73, Dic-2003, CEPAL, Santiago de Chile, p. 10.

ciudadano poseen un rol de primera importancia en la consecución de objetivos que anteriormente no eran priorizados: equidad, eficiencia, productividad, sustentabilidad, competitividad.

A lo largo del documento se caracteriza un buen nivel de gobernabilidad urbana a partir de la capacidad del gobierno local para ser eficiente y capaz (con resultados cuantitativos en su búsqueda de sostenibilidad y competitividad), legítimo (democrático) y transparente (con rendición de cuentas y participación ciudadana), de tal forma que el control en su territorio sea guiado por fines y herramientas que, cumpliendo estas características, fortalezcan el desarrollo económico, político, social y cultural de la ciudad en una labor de co-gestión y corresponsabilidad con la ciudadanía: “Una buena gestión no es la económicamente más exitosa, sino la que tendió a buscar un bien político y lo encontró”<sup>121</sup>.

Ya sea competitividad, cohesión política, fortalecimiento institucional local, conquista de derechos sociales y civiles o participación en las instancias decisorias, los bienes políticos que busque el gobierno local a través de su gestión urbana deben ser coordinados en conjunto con la sociedad para que su actuación encuentre equilibrio entre eficiencia, legitimidad y transparencia, puesto que no solo importan los resultados, interesa cómo se llegó a ellos y lo que generan: comunidad, desarrollo económico, integración, cooperación, etcétera. De acuerdo a los autores, una gestión ideal es aquella que es: “Socialmente aceptable, técnicamente posible, económicamente eficiente, medioambientalmente sustentable y políticamente viable”.<sup>122</sup>

La instrumentación de los lineamientos de la nueva gestión urbana se rezagó en América Latina debido a las múltiples crisis económicas en la región y a su incorporación al libre mercado (vía el Consenso de Washington); ambas situaciones supusieron el desmantelamiento de la estructura estatal proteccionista y redujeron notoriamente su responsabilidad social (en infraestructura, servicios básicos, ordenamiento, etcétera) para con las zonas que no estuvieran directamente relacionadas a las actividades económicas globales.

---

<sup>121</sup> *Ibíd.*, p. 14

<sup>122</sup> *Ibíd.*, p. 35

De esta forma, y como una de las externalidades más evidentes del proceso de descentralización económica, el fenómeno de la pobreza urbana adquirió una nueva dimensión a partir de la globalización de la economía en las ciudades, caracterizada por la segregación y la exclusión, el aumento en la informalidad y/o deterioro en la vivienda y servicios básicos (educación, salud, etcétera) y la precariedad laboral. En un primer momento, los asentamientos irregulares fueron los resultados más directos de políticas y manejos urbanos excluyentes, hoy en día, la segregación espacial se da a partir de su desvinculación con los sectores productivos globalizados. De acuerdo a Rubén Sepúlveda, las acciones u omisiones del Estado en cuanto a los procesos de configuración del espacio construido, además del resguardo ambiental y ordenamiento de funciones y uso, se refieren mayormente a los procesos de generación de riqueza y el cómo sus beneficios son distribuidos –o no- entre la población.<sup>123</sup>

La Ciudad de México muestra, con especial claridad, este rasgo esencial en su composición espacial: al tiempo que acentuó su importancia estratégica en la red económica global a finales del siglo XX, vivió la agudización de las desigualdades espaciales, sociales y económicas de su población. Al respecto, Jordi Borja sentencia: “La dialéctica social genera anticuerpos”,<sup>124</sup> si bien las políticas urbanas han contribuido a la segregación y a procesos de exclusión y deterioro, también se han abierto los espacios para que los ciudadanos y la sociedad en su conjunto ofrezcan resistencia y se impulsen políticas alternativas que involucren a la población en la solución de sus problemáticas desde su planteamiento hasta su instrumentación, bajo el entendido de que “los barrios populares consolidados y con conciencia de ciudadanía ofrecen resistencia social y capacidad de proponer y, a veces, imponer alternativas”<sup>125</sup>.

El tema del combate a la segregación y la exclusión urbanas se volvió prioritario tanto para la sociedad civil urbana como para los organismos multilaterales (ONU, BM, BID, etcétera) que atestiguaron el importante

---

<sup>123</sup> Sepúlveda Ocampo, Rubén y Fernández Wagner, Raúl, *Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*, 1a ed., Centro Cooperativo Sueco, San José, Costa Rica, 2006. p. 2

<sup>124</sup> Borja, Jordi, *El derecho a la ciudad: entre la Revolución democrática y el Estado de derecho perverso* en Plataforma Urbana [fecha de consulta 20 de Julio del 2015]. Disponible en: <http://www.plataformaurbana.cl/archive/2015/07/20/el-derecho-a-la-ciudad-entre-la-revolucion-democratica-y-el-estado-de-derecho-perverso/>

<sup>125</sup> Ídem.

aumento de la pobreza e inseguridad urbana en las economías emergentes y se decidió proveer financiamiento focalizado para su combate, de tal forma que parecía “estarse consolidando un nuevo paradigma de actuación global, el de la ‘lucha contra la pobreza’ que consolida acciones directas en áreas ‘visibles’ de pobreza, con el fin primordial de asegurar la gobernabilidad urbana”.<sup>126</sup>

La idea de la protección a la calidad de vida y del hábitat humano ya había sido expuesto en los foros internacionales desde inicios de los años 70;<sup>127</sup> sin embargo fue hasta la aprobación de la “Declaración de Estambul” en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos en Estambul, Turquía –Hábitat II- (1996)<sup>128</sup> que se lanzó una convocatoria global para la acción a todos los niveles a favor de una sociedad urbana sostenible a través del “Programa del Hábitat”, el cual define los objetivos, principios y compromisos para su consecución, estos son: vivienda adecuada para todos, asentamientos humanos sostenibles, habilitación y participación, igualdad entre el hombre y mujer, financiación de la vivienda y los asentamientos humanos, cooperación internacional y la continua evaluación de su progreso.<sup>129</sup>

En los documentos aprobados también se rescató la importancia del desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización y el importante papel que la participación de la sociedad civil organizada y los grupos empresariales tienen en ello. Finalmente, la

---

<sup>126</sup> Op. cit. Sepúlveda Ocampo, Rubén y Raúl Fernández Wagner, *Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*, p. 22.

<sup>127</sup> “La peor de las contaminaciones es la pobreza”, declaración hecha durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano en Estocolmo del 5 al 15 de junio de 1972. Citado en William H. Alfonso, “El concepto de hábitat en medios urbanos: una transición del pensamiento urbano del siglo XX” en *Trazos*, vol. 1, núm. 2, Bogotá, Colombia, 2010, pp. 24-53.

Disponible en: [revistas.lasalle.edu.co/index.php/tr/article/download/406/335](http://revistas.lasalle.edu.co/index.php/tr/article/download/406/335)

<sup>128</sup> UN-Hábitat surgió como un órgano vinculado al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). A partir de la urbanización acelerada, el aumento en los asentamientos irregulares y los problemas derivados de la pobreza urbana, este órgano creció en jerarquía e importancia, convirtiéndose en el Programa de las Naciones Unidas para los asentamientos humanos en 1976. Sus dos documentos fundacionales: la Declaración de Vancouver –Hábitat I- (1976) y la de Estambul –Hábitat II- (1996) marcan momentos específicos en la conceptualización institucional y líneas políticas acerca de los asentamientos humanos y el derecho a la vivienda digna. Finalmente, en el 2001, ONU-Hábitat emite la Declaración sobre Ciudades y Otros Asentamientos Humanos en el Nuevo Milenio en la cual estableció el derecho a la Ciudad.

<sup>129</sup> *Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y Programa del Hábitat*. ONU

Disponible en:

[http://www.gobiernodecanarias.org/cmayerot/servlet/ViewDocu?id\\_documento=2007&id\\_pagina=22](http://www.gobiernodecanarias.org/cmayerot/servlet/ViewDocu?id_documento=2007&id_pagina=22)

Conferencia reconoció que la actuación de la autoridades locales es indispensable en la consecución de los objetivos de desarrollo sustentable y alentó su descentralización y el fortalecimiento de sus capacidades financieras e institucionales.

En correspondencia a este llamado internacional por parte de la ONU, desde las agencias internacionales de financiamiento se hicieron constantes e influyentes recomendaciones de líneas políticas que se centraban en el “alivio a la pobreza” y la “creación de un hábitat digno”, acompañadas de abultados créditos para la financiación de programas con aquel propósito; en América Latina destacaron los Programas de Mejoramiento Barrial (PMB).

Los PMB son programas especializados en la mitigación de la pobreza con énfasis en las capacidades de actuación locales cuya “importancia radica en su potencial como ejemplo y campo de desarrollo de metodologías participativas de lo que más recientemente se tiende a denominar como ‘producción social del hábitat’”.<sup>130</sup>

Desde la década de los ochenta, los PMB eran parte de la agenda de varios organismos de financiamiento, en especial del BM y BID. En una primera etapa, sus funciones se centraron en la integración física de los barrios informales, lo cual comprendía la creación o mejora de vías de comunicación, conexiones a la red de agua potable, alcantarillado y drenaje. La pertinencia de estos programas en América Latina repuntó a partir la liberalización económica de la región en la década de los noventa y sus esfuerzos se centraron en la mejora del hábitat urbano por ser éste el soporte territorial -por excelencia- del sistema económico global; para ello, los PMB ampliaron su concepto y profundizaron su alcance promoviendo la “integración física, social y económica (de los barrios informales) para mejorar las condiciones de vida de sus ocupantes”.<sup>131</sup>

---

<sup>130</sup> Op. cit. Sepúlveda Ocampo, Rubén y Raúl Fernández Wagner, *Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*, p. 26

<sup>131</sup> *Ibíd.*, pp. 6-7

De acuerdo al documento “Ciudades para todos. La experiencia reciente en programas de mejoramiento de barrios” del BID los objetivos de los PMB son:<sup>132</sup>

- Integración de la ciudad informal con la ciudad formal igualando el nivel de servicios entre los barrios ricos y los pobres; esto implica la provisión de un paquete mínimo de inversiones de infraestructura que hagan posible un salto de calidad en la condición urbana del barrio.
- Provisión de servicios sociales dirigidos a los grupos más vulnerables, con combinaciones flexibles ajustadas a las necesidades de las comunidades.
- Intervención integral —que debe cubrir las necesidades más urgentes de los diferentes segmentos de las poblaciones beneficiadas—, y la ejecución integrada y coordinada de los distintos componentes.
- Participación de la comunidad en todas las fases del proyecto: diseño, ejecución del mismo y mantenimiento de los servicios

El mismo documento menciona que los PMB pueden ser entendidos como:

- a) *componentes de estrategias de lucha contra la pobreza* con intervenciones dirigidas a reducir las desigualdades en infraestructura, servicios y patrimonio;
- b) *como instrumentos de desarrollo urbano* que contribuyan a resolver los problemas relacionados con la segregación física o social, esto es, reducir la desigualdad en la disponibilidad de los servicios en las distintas zonas urbanas hasta facilitar su acceso; o c) *como elementos importantes de las políticas de vivienda*, proveyendo soluciones habitacionales asequibles a los hogares de menos recursos, mejorando las condiciones de las viviendas ya instaladas.<sup>133</sup>

Los PMB se convirtieron en el formato institucional predilecto de las organizaciones multilaterales de crédito para asegurar intervenciones contra la pobreza y los problemas potenciales que ésta conlleva en las ciudades, bajo el

---

<sup>132</sup> Brakarz, José, Margarita Greene y Eduardo Rojas, *Ciudades para todos: la experiencia reciente en programas de mejoramiento de barrios*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington, D.C., 2002, p. 27.

Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=419412>

<sup>133</sup> Op. Cit. Brakarz, José, Margarita Greene y Eduardo Rojas, *Ciudades para todos: la experiencia reciente en programas de mejoramiento de barrios*, p. 31

supuesto de que si las urbes son fragmentadas, excluyentes, segregadas o ineficaces, su espacio público es insuficiente para promover la interacción beneficiosa de los agentes sociales, lo cual afecta la calidad de vida de los habitantes y favorece la violencia.<sup>134</sup>

Este tipo de intervenciones específicas y focalizadas han sido criticadas por dificultar la creación o desarrollo de políticas “anti-pobreza” o de “producción de hábitat digno” más comprensivas a nivel nacional, sin embargo, es precisamente esta característica la que ha fortalecido el papel de los gobiernos locales en la instrumentación de los PMB, puesto que sus acciones de gestión urbana dentro de ellos han sido más integrales, tanto a nivel social como a nivel espacial.

El foco, así, se vuelve a los gobiernos locales y a las ciudades como actores de primera importancia “en su capacidad de generar plataformas para los desarrollos de capital concentrado, incentivar ventajas de localización y consolidar el valor de la tierra asegurando el transporte y el manejo ambiental”.<sup>135</sup> Al respecto, “La agenda urbana para los ‘90”,<sup>136</sup> publicada por el BM en 1991, emitió recomendaciones en política urbana que enfatizaron el papel de las ciudades en la reducción efectiva y objetiva de la pobreza, el incremento de la productividad urbana (vía la mayor eficiencia de sus sistemas) y la promoción de una ciudad sustentable (en consonancia, también, con las directrices de los organismos internacionales). De tal forma, nos encontramos con dos exigencias esenciales hechas a las ciudades globales: solucionar la pobreza urbana asegurando la paz y la gobernabilidad, y aumentar su productividad y eficiencia sin comprometer al medio ambiente; esto es, combatir las dos grandes limitantes del desarrollo urbano: la ambiental y la social.

Del reconocimiento de estos obstáculos –entre otros- y con la intención de alcanzar un mundo justo y sustentable, en septiembre del 2000 se firmó la

---

<sup>134</sup> *Ibíd.*, p. 54

<sup>135</sup> *Ibíd.*, p. 33

<sup>136</sup> *Urban policy and economic development: An agenda for the 1990s*, Washington, D.C., Banco Mundial, 1991, 95 pp.

Disponible en: <http://www->

[wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/09/10/000178830\\_98101901482135/Rendered/PDF/multi\\_page.pdf](http://wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/09/10/000178830_98101901482135/Rendered/PDF/multi_page.pdf)

Declaración del Milenio (ONU, 2000)<sup>137</sup>, en la cual los dirigentes internacionales comprometieron a sus países en una alianza para reducir los niveles de pobreza, el hambre, la enfermedad, la falta de vivienda adecuada y la exclusión en observancia de la igualdad entre los sexos, la salud, la educación y la sostenibilidad ambiental. En la declaración se establecieron 8 objetivos, conocidos como “Objetivos del Milenio” (ODM), cuyo plazo final se fijó para el año 2015, y son:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre;
2. lograr la enseñanza primaria universal;
3. promover la igualdad de los sexos y el empoderamiento de la mujer;
4. reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años;
5. mejorar la salud materna;
6. combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades;
7. garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; y
8. fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Estos 8 objetivos (con 21 metas y 60 indicadores) ejercieron una gran influencia en las políticas públicas de los países adheridos y orientaron sus esfuerzos políticos, sociales y financieros, así como sus relaciones de cooperación internacional.

Consecuentemente, en el año 2001, se firmó la “Declaración sobre las ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio”<sup>138</sup> en la Asamblea General de la ONU, la cual recupera los objetivos del “Programa Hábitat” y las iniciativas de la “Declaración del Milenio” en un documento que señala a las ciudades como el ámbito humano donde deberá priorizarse el trabajo de ambos programas para el éxito de su instrumentación y reconoce que los retos globales requieren de decididas acciones locales.

Finalmente, las exigencias de las instituciones internacionales de crédito, así como de los organismos internacionales reafirmaron los supuestos teóricos de los PMB's y facilitaron su instrumentación a través de cooperación y/o líneas de crédito internacionales, y sobretodo, subrayaron la importancia del ámbito local en su puesta en marcha.

---

137

138 ONU, Asamblea General, *Declaración sobre las ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio*, 9 de junio del 2001. Disponible en: <http://habitat.aq.upm.es/aghab/adeccmil.html>



### **3.2 PMB's nacionales y locales en México: "Programa Hábitat" y "PCMB"**

Las principales diferencias entre los PMB's nacionales y los locales son sus reglas de operación y el origen de sus recursos financieros; coinciden en que ambas modalidades han tenido resultados satisfactorios en la reducción de la pobreza y el mejoramiento de las condiciones de vida. Los PMB's locales han sido, sin embargo, los que han llamado más la atención a nivel internacional por sus distintas modalidades de instrumentación, la creatividad en sus procesos de gestión y el papel central que la participación ciudadana tiene en ellos, puesto que, al tratarse de un nivel de gobierno más cercano al ciudadano, sus resultados son mucho más comprensivos y sus formatos y/o reglas de operación pueden ser negociados, llevados a cabo y complementados con la labor de distintas instancias de la administración pública local y de la sociedad civil organizada. Así, los gobiernos locales apuestan por este tipo de programas tanto por los beneficios físicos, económicos y sociales en sus áreas urbanas, como por el prestigio internacional que les brinda.

Los PMB's locales, además de responder a las políticas nacionales sociales, urbanas y de vivienda reconocen y retoman con mayor facilidad la actuación de los propios pobladores organizados, quienes en procesos concurrentes –de años o décadas atrás- han buscado la mejora de sus condiciones de vida y el acceso a servicios que les permitan combatir la exclusión y/o segregación. Ambos procesos, el institucional y el civil, se han reunido en varias experiencias locales de mejoramiento barrial fortaleciendo al programa en sí y ampliando sus alcances, puesto que el mejoramiento del entorno inmediato -el barrio- no sólo lo vincula a la infraestructura y servicios de la ciudad, también lo enlaza a sus derechos; esto es, se crea un sentimiento de pertenencia y de ciudadanía que fortalece la corresponsabilidad en el logro de los objetivos planteados institucionalmente para los PMB.

El barrio se ha convertido en la unidad básica de habitabilidad, por ello el trabajo de sus habitantes para revitalizarlos, vincularlos o resignificarlos es un

trabajo indispensable para crear sentido de pertenencia; la vinculación urbana es indispensable para lograr una estructura urbanística integral.<sup>139</sup>

De forma ideal, los PMB dotan a la comunidad de una base real para su desarrollo a partir de la eliminación de su segregación y/o exclusión, y le permite ejercer sus derechos económicos, sociales y culturales a partir de la valorización urbana de su barrio.

De acuerdo a Rubén Sepúlveda Ocampo, las intervenciones urbanas surgidas de un PMB local buscan dos objetivos específicos: 1) reducir el conflicto que lleva consigo la pobreza urbana, con el propósito de fortalecer la gobernabilidad y estabilidad social en beneficio de las inversiones del capital global en la ciudad; y 2) mejorar la imagen de la ciudad a través de la renovación física de su espacio, y así incrementar su competitividad internacional. Ambos objetivos refuerzan la confianza en la ciudad como un emplazamiento global estratégico y favorecen su posición e imagen internacional. Existen varios ejemplos exitosos de PMB's locales, con el consiguiente repunte en su competitividad internacional, por ejemplo: El Programa Favela-Barrio (Río de Janeiro, Brasil), el Programa de Desmarginalización (Bogotá, Colombia), Proyectos Urbanos Integrales (Medellín, Colombia), etcétera.

En México, el "Programa Hábitat" es el PMB nacional desarrollado desde el 2003 (renovado en 2007 mediante el "Programa Hábitat II"); es coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y financiado en conjunto por el gobierno federal y el BID, quien "ha apoyado al Programa Hábitat desde su concepción [...] a través de tres préstamos: 1583/OC-ME, 1928/OC-ME y 2569/OC-ME, (US\$750 millones)".<sup>140</sup> Sus lineamientos son establecidos por las instituciones financiadoras y la instrumentación es llevada a cabo por las instancias estatales. El "Programa Hábitat" ha tenido evaluaciones positivas por parte del gobierno federal, de las instituciones internacionales y de la población receptora, sin embargo, uno de sus aspectos más cuestionados es que en sus

---

<sup>139</sup> *Dictamen que presenta la comisión de Desarrollo Social por el cual se crea la Ley de Mejoramiento Barrial y Comunitario*, 2015. Disponible en: <http://es.slideshare.net/ernestinagodoy54/dictamen-final-de-ley-de-mejoramiento-barrial-y-comunitario>

<sup>140</sup> BID, *Programa Hábitat. Programa de atención a áreas urbanas con rezago de servicios sociales y urbanos básicos*. 2012. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39542298>

reglas de operación no se promueve la participación activa de la ciudadanía (ésta solo es requerida en la fase consultiva), lo cual dificulta el proceso de transformación social en las áreas intervenidas.<sup>141</sup> Debido a ello, a la complejidad y extensión de las necesidades de la Ciudad de México y, sobretodo, al creciente activismo de sus organizaciones urbanas, se creó – paralelamente- un PMB local en el Distrito Federal: el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB).

En 2007, “como resultado de una promesa de campaña en el proceso de elección del jefe de Gobierno, el GDF vía la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (SEDESO)”<sup>142</sup> publicó la primera convocatoria para el PCMB, el cual fue “una gestión de diversas organizaciones sociales y civiles, asesores técnicos y servidores públicos que confluían (en) un proceso de construcción colectiva, mediante asambleas abiertas”.<sup>143</sup>

En los considerandos de esta primera convocatoria se subraya que el programa surgió en consonancia a la importancia que la administración local le otorgó a los derechos sociales y al fortalecimiento de la democracia participativa, y hace una mención especial al Movimiento Urbano Popular (MUP)<sup>144</sup> como actor de principal importancia de la sociedad civil organizada y “uno de los principales promotores del proceso de transición a la democracia en el Distrito Federal y que desde sus orígenes (sic), el impulso que motiva su participación en el quehacer político y social de la Ciudad es su legítimo interés por modificar la realidad económica, social y cultural que limita el desarrollo de

---

<sup>141</sup> Bazzaco, Edoardo y Sebastián Sepúlveda, *Barrio Trabajando. Metodología de la participación ciudadana en proyectos de mejoramiento barrial*, AECID, México, D.F., 2010, p. 18.

Disponible en: <http://barriotrabajando.org/libro/Parte1.pdf>

<sup>142</sup> Ibid., p. 20

<sup>143</sup> Op. Cit. *Dictamen que presenta la comisión de Desarrollo Social por el cual se crea la Ley de Mejoramiento Barrial y Comunitario*, 2015.

<sup>144</sup> Organización social que surgió durante el auge de los asentamientos irregulares (1940-1950) y que gestionaba suelo, servicios, infraestructura urbana, etc. para los nuevos habitantes urbanos. Dicha organización modificó sus objetivos con el tiempo y condiciones políticas, sociales y económicas del Distrito Federal. A partir de la apertura democrática, el MUP “muestra el descubrimiento del barrio como una vehículo político por parte de los pobres urbanos y el potencial de ese vehículo para los cambios sociales. Finalmente, durante la última década, el MUP ha luchado por el Derecho al Hábitat, la vivienda y los derechos Humanos en General (2005) y por lo tanto, planteó el desarrollo del PCMB al GDF en 2006.

las y los capitalinos, y que este es un principio que comparte plenamente el Gobierno del Distrito Federal”.<sup>145</sup>

La labor que el MUP ha realizado durante décadas en pro de la mejora de las condiciones de vida urbanas coincidió con un gobierno local sensible a dichas demandas, así como con un entorno internacional propicio para este tipo de iniciativa; así, en un proceso concurrente de la sociedad civil organizada, el gobierno local y las tendencias internacionales contra la pobreza y a favor de la participación ciudadana en las ciudades fue posible dar impulso, recursos y visibilidad al PCMB.

Tanto el Programa Hábitat como el PCMB han trabajado y trabajan en el Distrito Federal; pese a la similitud de sus objetivos y marcos teóricos en cuanto al combate a la pobreza y fomento a la gobernabilidad, sus instrumentaciones y agentes son distintos, por lo que no es posible que “Hábitat” destine recursos al PCMB.

En el mismo documento se señala que la diferencia fundamental entre ellos es el tratamiento de la participación ciudadana, ya que el Programa Hábitat “se limita a seguir los lineamientos del BID (focalización de la intervención, mitigación de la pobreza, descentralización y participación ciudadana limitada a una consulta ciudadana), sin adecuarlos a una aspiración de ciudad”;<sup>146</sup> el PCMB, en cambio, posee una perspectiva más integral, autogestiva, local, propia y es enfático en su objetivo de “facilitar a los ciudadanos su capacidad de asociarse y organizarse de tal modo que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas”<sup>147</sup> y, por lo tanto, se supone su intervención en cada una de las fases del programa. De acuerdo a los lineamientos y mecanismos de operación del PCMB, su objetivo principal es:

Promover la participación ciudadana en el diseño, ejecución y evaluación de la política social del Distrito Federal, en el ámbito de desarrollo urbano, la construcción de infraestructura social y la recuperación de los espacios

---

<sup>145</sup> *Lineamientos y mecanismos de operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial para el ejercicio fiscal 2007*, Gaceta Oficial del Distrito Federal del 12 de junio del 2007, p. 2. Disponible en:

[http://www.consejeria.df.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/junio07\\_12\\_102.pdf](http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/junio07_12_102.pdf)

<sup>146</sup> Op. Cit. Bazzaco, Edoardo y Sebastián Sepúlveda, *Barrio Trabajando. Metodología de la participación ciudadana en proyectos de mejoramiento barrial*, p.21

<sup>147</sup> ídem.

públicos (e) Impulsar el ejercicio del derecho a la ciudad por parte de todos los residentes del Distrito Federal.<sup>148</sup>

#### PROGRAMA COMUNITARIO DE MEJORAMIENTO BARRIAL

Lineamientos y mecanismos de operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial para el ejercicio fiscal 2007.

El objeto del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial es “desarrollar un proceso integral, sostenido y participativo de mejoramiento de los espacios públicos de los pueblos, barrios y colonias que integran el Distrito Federal, particularmente de aquellos que tengan altos grados de conflictividad social y/o degradación urbana o estén clasificados como de media, alta y muy alta marginación”, con esta finalidad, la Subsecretaría de Participación Ciudadana (unidad administrativa de Sedeso), a través de la Subdirección de Coordinación de Mejoramiento de Barrios (anteriormente, Subdirección de Operación Técnica del PCMB) lanza una convocatoria pública y Reglas de Operación del PCMB en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Los proyectos ciudadanos que deseen ser apoyados por los recursos del PCMB deben ser presentados al GDF a partir de dicha convocatoria para participar en el concurso público de selección de proyectos.

Un Comité Técnico Mixto<sup>149</sup> revisará y valorará las propuestas “con base en los lineamientos y criterios que sus integrantes determinen”, y se hará la selección de los programas. Cada año se establece el presupuesto y número de proyectos que podrán ser aceptados.

De acuerdo a las **reglas de operación del PCMB**, sus recursos son aportados exclusivamente<sup>150</sup> por el GDF y cada uno de los Gobiernos Delegacionales. Dicho presupuesto es establecido anualmente por la Asamblea del Distrito Federal a partir de las evaluaciones que el programa haya recibido por parte de los integrantes de los proyectos, académicos y funcionarios de gobierno que hayan participado en él.

---

<sup>148</sup> Op. Cit. *Lineamientos y mecanismos de operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial para el ejercicio fiscal 2007*, Gaceta Oficial del Distrito Federal del 12 de junio del 2007, p. 2.

<sup>149</sup> El Comité Técnico Mixto estará integrado por a) Integrantes del Gobierno del Distrito Federal, una persona representante de la Secretaría de Desarrollo Social, una de la Secretaría de Obras y Servicios, una de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y una persona representante del Programa de Mejoramiento de Vivienda del Instituto de Vivienda del Distrito Federal; y por b) Integrantes de la sociedad civil. Cuatro personas especialistas en los temas del desarrollo social y del desarrollo urbano participativo, invitadas por el Jefe de gobierno. Disponible en: [http://www.consejeria.df.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/junio07\\_12\\_102.pdf](http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/junio07_12_102.pdf) Gobierno.

<sup>150</sup> En el 2010, el Urban Age Award otorgó 100 mil dólares; este monto se asignó al proyecto ganador. En 2011, el BSFH Award premió con 10 mil libras esterlinas al PCMB, dicho monto se ingresó al presupuesto total del programa.

La recepción y características del proyecto se establecerán en cada una de las convocatorias, sin embargo, destaca los siguientes lineamientos:

No existirán polígonos, pueblos, barrios, o colonias determinadas, “pueden participar todos aquellos que requieran de acciones de mejoramiento, sobre todo aquellos que tengan altos grados de conflictividad social y/o degradación urbana o estén clasificados como de media, alta y muy alta marginación, conforme a la clasificación del Índice de Marginación del Distrito Federal 2003, realizado por la Coordinación de Desarrollo Territorial”.

Los proyectos son propuestos por organizaciones sociales, civiles, comunitarias, grupos de vecinos, etc. y el proyecto debe ser consensuado a través de una asamblea vecinal pública, en la cual la comunidad ratifique los acuerdos y su “voluntad de avalar o no el proyecto de PCMB”. Dichas asambleas vecinales de aprobación de planes y de selección de integrantes de comités son convocadas por la Secretaría de Participación Ciudadana del Gobierno del Distrito Federal.

Una vez que los proyectos son seleccionados y analizados por el Comité Mixto, se convoca a una nueva asamblea vecinal en la que se informa del inicio de los trabajos del programa y donde se establecen los Comités de Trabajo integrados por vecinos,<sup>151</sup> quiénes serán responsables de la administración y recursos del PCMB para con la Sedeso a través de un “Convenio de Colaboración” en el cual se establecen las normas de ejecución del Plan y los lineamientos de uso de los recursos asignados.

**La Sedeso es la encargada de dar seguimiento** a los proyectos del PCMB y a atender las observaciones y comentarios de los Comités de cada pueblo, barrio colonia.

Los vecinos organizados que quieran participar del presupuesto del PCMB y no se consideren con la capacidad técnica, pueden pedir a la Sedeso una solicitud de inclusión, la cual les facilitará orientación y las canalizará con proyectos que puedan asesorarlos para posteriormente presentar su proyecto a concurso de selección para el PCMB.

Elaboración propia con información de *Lineamientos y mecanismos de operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial para el ejercicio fiscal 2007*, Gaceta Oficial del Distrito Federal del 12 de junio del 2007. Disponible en:

[http://www.consejeria.df.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/junio07\\_12\\_102.pdf](http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/junio07_12_102.pdf)

---

<sup>151</sup> Los Comités de Trabajo son el Comité de Administración Vecinal que es el responsable de la correcta ejecución de los trabajos del PCMB, de la administración de los recursos, la rendición permanente de cuentas y su comprobación correcta y oportuna de los mismos; el Comité de Supervisión Vecinal que “tendrá por función vigilar que las obras y acciones del Plan se ejecuten de manera correcta y los recursos se utilicen y comprueben de manera correcta y oportuna”, y el Consejo de Mejoramiento del barrio, pueblo o colonia que se encarga de “coordinar con las instituciones de gobierno el monitoreo, seguimiento y evaluación del Plan”.

Una de las características excepcionales del PCMB es que, en contraste con la mayoría de los PMB, la autoridad local no define las zonas de intervención, son los mismos ciudadanos (en organizaciones civiles, sociales o comunitarias, asambleas vecinales y/o comunitarias, coordinadas, mediadas y ratificadas por ellos mismos, con asesoría del gobierno del DF y de instituciones académicas interesadas) los que refieren sus problemáticas y proponen el plan de solución. Así, el PCMB no considera parámetros estandarizados de medición de la pobreza (ingreso, rezago educativo, acceso a los servicios grado de cohesión social, etcétera), sino de marginación, esto es, no enfoca sus esfuerzos en la mitigación de la pobreza sino en la disminución de la desigualdad, de hecho, durante los primeros 3 años del PCMB, el mayor porcentaje de los proyectos aprobados (entre 32 y 33% del total) correspondieron a las colonias con un grado Alto y Muy Alto de marginación.<sup>152</sup>

El presupuesto y número de proyectos presentados y aprobados por el PCMB ha aumentado desde su primera publicación,<sup>153</sup> lo cual da cuenta de su aceptación por parte de la población y del amplio margen de acción que ofrece: los proyectos que pueden ser llevados a cabo incluyen imagen urbana (iluminarias, mobiliario urbano, arreglo y pintura de fachadas y puertas al exterior), construcción de centros comunitarios, bibliotecas, salón de usos múltiples y casas de cultura, auditorios, foros al aire libre, invernaderos y canchas deportivas, rehabilitación de áreas comunes, áreas verdes, camellones, senderos y plazas públicas.

Desde su origen, el PCMB fue una propuesta eminentemente civil y local promovida y financiada por movimientos sociales urbanos (con apoyo de académicos interesados) y con la voluntad política del gobierno local, por ello se previó que los recursos del programa fueran exclusivamente fiscales. En su origen es difícil identificar algún componente o participación internacional (cooperación técnica, financiera, etcétera) pese a que las tendencias en las instituciones financieras internacionales eran favorables a este tipo de iniciativas; si bien el proyecto no recibió recursos directamente de ellas, sí

---

<sup>152</sup> Op. Cit. Bazzaco, Edoardo y Sebastián Sepúlveda, *Barrio Trabajando. Metodología de la participación ciudadana en proyectos de mejoramiento barrial*, p.25.

<sup>153</sup> En 2009 no fue así debido a las afectaciones en la economía local a partir de la crisis económica mundial de dicho año.

recibió ayuda internacional, aunque de forma indirecta. En entrevista vía electrónica, la Arquitecta María de Lourdes García Vázquez del Laboratorio Hábitat, Participación y Género (LAHAS) de la Facultad de Arquitectura (UNAM), asesora del Movimiento Urbano Popular (MUP) para el PCMB, comentó que ella y su laboratorio contaron con un financiamiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y de la Universidad de Barcelona, el cual le “permitió continuar con el trabajo de asesoría técnica para que el MUP negociara con el gobierno de Marcelo Ebrard su ejecución, darle seguimiento como integrante del comité técnico mixto, participando en su evaluación e impulsando su difusión a nivel internacional”,<sup>154</sup> añadió que las ONG’s Casa y Ciudad y COPEVI, que también realizaron asesoría, recibían financiamiento de la ONG alemana, MISEREOR. Por su parte, Georgina Sandoval, presidenta de la ONG “Casa y Ciudad”, confirmó dicha información y comentó que:

Casa y Ciudad participó, con otros, en el 2007, como parte de su trabajo en incidencia en políticas públicas, en el diseño general del PCMB; y en una comisión para redactar el primer documento de Reglas de Operación. No es un financiamiento específico de Misereor al PCMB. Misereor financia casa y ciudad desde hace 20 años.<sup>155</sup>

Así, la ayuda internacional recibida tanto por LAHAS como por las ONG’s asesoras facilitó de forma indirecta la puesta en marcha del PCMB, esto es, proveyó recursos que, aunque no eran específicamente para la realización de este programa, sí constituían capitales destinados a la cooperación internacional para el desarrollo y fueron favorablemente utilizados en ello.

El PCMB no tuvo apoyo económico del GDF en su creación, negociación y/o etapa inicial, por lo tanto, no puede considerarse que hubiera alguna labor de Diplomacia Local; tampoco el “Programa Hábitat” fue producto de acciones internacionales del gobierno local, éste respondió a acciones federales de cooperación al desarrollo en las cuales la responsabilidad del gobierno local se limitó al cumplimiento de las directrices trazadas por el gobierno federal y/o la institución financiadora.

---

<sup>154</sup> Entrevista vía electrónica llevada a cabo el día 9 de junio del 2015.

<sup>155</sup> Entrevista vía electrónica llevada a cabo el día 9 de junio de 2015. Última respuesta recibida el día 27 de agosto del 2015.



La realización del PCMB tuvo un desarrollo interno y local que siguió su propio ritmo, sin más exigencias que las de las organizaciones participantes, auxiliado por la sensibilidad y voluntad política del gobierno local; el eco internacional que tuvo su instrumentación respondió a una tendencia internacional favorable a los PMB's, a los proyectos de gestión y mejoramiento de la calidad de vida urbana vía la cooperación internacional para el desarrollo, y a todo esfuerzo a favor de la consecución de los ODM.

### **3.3 Reconocimiento internacional al PCMB y a la Diplomacia Local de la CDMX**

El PCMB es presentado por la administración de Marcelo Ebrard como uno de los “programas insignia” de su política social debido a la efectiva mejora de las condiciones de vida de las comunidades beneficiarias, y también por el papel protagónico que la democracia participativa tuvo en cada una de sus fases, el cual correspondió al discurso político que el gobierno local sostuvo durante su administración.

Su instrumentación, pese a no seguir directrices de los organismos internacionales, cumplió a cabalidad los objetivos trazados por éstos para los PMB: crear una transformación social a partir de la mejora de las condiciones materiales de vida de la comunidad, la cual, vía su participación en el proceso, cree identidad ciudadana; se añade, por supuesto, que dicha mejora se encuentra en línea directa con el combate a la pobreza y la segregación, y a favor de la gobernabilidad y la eficiencia ciudadana.

Su éxito y particularidades llamaron la atención; el gobierno local advirtió el eco que su implementación generó en diversos organismos internacionales: solo dos años después de la primera convocatoria, en el 2009, el PCMB recibió el primer lugar del premio “IV Distinción Buena Práctica en Participación Ciudadana” por parte del Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (OIDP); un año más tarde, en la edición 2010 del Deutsche Bank Urban Age Award, el primer y segundo lugares lo ganaron proyectos apoyados por el PCMB. El último reconocimiento internacional recibido durante el periodo

2006-2012 fue en 2011: la organización Building and Social Housing Foundation (BSHF) le otorgó el primer lugar del “Premio Hábitat BSHF”.<sup>156</sup>

El reconocimiento del PCMB en la “lucha contra la pobreza”, la “recuperación del espacio público” y la “promoción de la participación ciudadana”, respectivamente, fortalece los objetivos de cada una de las organizaciones que lo galardonaron y expone sus líneas políticas e ideológicas; a continuación, se presenta el origen y justificación de cada uno de los premios otorgados:

### **3.3.1 1er. lugar del premio “IV Distinción Buena Práctica en Participación Ciudadana” del Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (OIDP)**

De acuerdo a su sitio en internet, el OIDP es “una red de más de 500 ciudades del mundo, entidades, organizaciones y centros de investigación que quieren intercambiar y aplicar conocimiento y experiencias sobre democracia participativa en el ámbito local para profundizar la democracia en el gobierno de las ciudades”.<sup>157</sup> La red surgió en 2001 en el marco de los proyectos de cooperación descentralizada promovidos por URB-AL, el programa de cooperación regional de la Comisión Europea con América Latina cuyo objetivo es contribuir a incrementar el grado de cohesión social y territorial en las colectividades subnacionales y regionales de América Latina.<sup>158</sup> Aunado a ello, desde el 2006, el OIDP trabaja en conjunto con la organización Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), cuyo objetivo principal es la promoción de las capacidades de los gobiernos locales a nivel global.

---

<sup>156</sup> El PCMB recibió un premio más, el cual no entra en el marco temporal de la presente investigación. En el 2014, el PCMB obtuvo el Reconocimiento de Buenas Prácticas Subnacionales en Políticas Públicas de Desarrollo Social en América Latina de acuerdo con el Centro Regional para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados para América Latina, así como por el CIDE y por la OCDE. Valdez, Ilich, “Daré OCDE reconocimiento a GDF por mejoramiento barrial”, en *Milenio*, “Ciudad de México”, México, 24 de agosto del 2014.

Disponible en: [http://www.milenio.com/df/mejoramiento\\_barrial-OCDE-DF-Sedesoreconocimiento\\_0\\_359964129.html](http://www.milenio.com/df/mejoramiento_barrial-OCDE-DF-Sedesoreconocimiento_0_359964129.html)

<sup>157</sup> Sitio de internet del OIDP. Disponible en: <http://www.oidp.net/es/inicio/>

<sup>158</sup> De acuerdo a sus sitio en internet: “El objetivo específico del programa es consolidar o promover procesos y políticas públicas de cohesión social que puedan convertirse en modelos de referencia capaces de generar debates e indicar posibles soluciones a los gobiernos subnacionales de América Latina que deseen impulsar dinámicas de cohesión social”. Disponible en: [http://www.urb-al3.eu/index.php/contenido/urb\\_al?id\\_menu\\_principal=4](http://www.urb-al3.eu/index.php/contenido/urb_al?id_menu_principal=4).

Desde su misma estructura -en red- el OIDP fortalece los postulados que defiende: la cooperación internacional, la democracia participativa y la descentralización.

El trabajo en redes es altamente estimado en las labores internacionales como un modelo organizativo eficaz, adaptable y que fomenta el apoyo y la participación entre los agentes puesto que tiene su base en la convergencia de intereses y la colaboración mutua en pos de dichos objetivos comunes. De acuerdo a Jesús Sebastián:

Las redes implican la existencia de asociados, que son los actores o nodos, vinculados sobre la base de sumar esfuerzos para la consecución de objetivos compartidos, la complementación de sus capacidades y la sinergia de sus interrelaciones. La vinculación se sustenta en una estructura horizontal de coparticipación, colaboración y corresponsabilidad de cada uno de los asociados con relación a un plan de acción.<sup>159</sup>

Así, la cooperación internacional encuentra en el trabajo en redes un instrumento que le permite vincular socios de distintos pesos políticos a un plan de acción común y los obliga, no coercitivamente, a la consecución de resultados.

El OIDP, como red especializada en Investigación y Desarrollo (I+D) en democracia participativa, está conformado por 500 socios de las más variadas naturalezas y capacidades en una labor de eminente cooperación internacional y solidaridad, cuyo propósito fundamental es fomentar la democracia participativa a partir de una organización horizontal que, por lo menos en sus estatutos, otorga voz a cada uno de sus colaboradores. Su enfoque se centra en las ciudades (no los gobiernos estatales), apostando en ello por el poder de lo local frente a lo global, o sea, por la descentralización.

Desde el 2006, el OIDP -en colaboración con la CGLU- lanza la convocatoria para la selección y premio “Distinción Buena Práctica en Participación Ciudadana”; este premio pretende dar visibilidad e incentivar todas aquellas experiencias innovadoras en democracia participativa que favorezcan la participación e implicación de la ciudadanía en los procesos de elaboración e

---

<sup>159</sup> Sebastián, Jesús, “Las redes de cooperación como modelo organizativo y funcional para la I +D” en *Redes*, año/vol. 7, núm. 015, Universidad Nacional de Quilmes. Bernal Este, Argentina. 2000. pp. 97 y 98. Disponible en: [http://www.anuies.mx/media/docs/89\\_2\\_1\\_1012161228Articulo\\_Jesus\\_Sebastian\\_Las\\_redes\\_de\\_cooperacion\\_como\\_un\\_modelo\\_organizativo\\_y\\_funcional.pdf](http://www.anuies.mx/media/docs/89_2_1_1012161228Articulo_Jesus_Sebastian_Las_redes_de_cooperacion_como_un_modelo_organizativo_y_funcional.pdf)

implementación de las políticas públicas.<sup>160</sup> El señalamiento de una “Buena Práctica” pretende ejemplificar la puesta en marcha de “elementos constitutivos específicos de las experiencias participativas; destacan, en orden de importancia, la innovación, la transferibilidad, la factibilidad, el impacto positivo, la planificación, el liderazgo sólido, las responsabilidades definidas, el sistema de evaluación, la implicación de la ciudadanía y el peer-recognition”.<sup>161</sup> Además, las prácticas deben de ser coordinadas por los gobiernos locales, ser susceptibles a réplica, fomentar la igualdad, fortalecer la ciudadanía, aumentar la legitimidad y confianza en los poderes políticos y favorecer la eficacia en la gestión pública. La colaboración con la CGLU imprime un sesgo especial al premio, en el cual se obliga a contribuir a la cooperación y desarrollo de la democracia participativa al servicio de los gobiernos locales miembros de su red.

El otorgamiento de este premio al PCMB desea, entonces, subrayar la participación civil en el proyecto, atendiendo principalmente a que el programa fue realizado y promovido desde una base social y con apoyo del gobierno local, cuya labor gestora fue de ayuda y, finalmente, decisiva en la instrumentación.

Al recibir el premio, el PCMB recalcó su componente innovador: el papel activo de la ciudadanía en cada una de las fases del proceso, desde la propuesta del proyecto hasta su evaluación; además, las mejoras físicas del entorno, la transparencia presupuestaria que supuso la administración ciudadana y la conducción institucional del GDF consiguieron aumentar la confianza en el gobierno y sus políticas públicas sociales, con la consiguiente mejora en la percepción de gobernabilidad y gestión urbana.

Pese a que tenía poco tiempo que la Ciudad de México había comenzado su etapa de activismo internacional, este programa no sólo le otorgó prestigio al PCMB, también mostró al DF como un centro urbano preocupado por la participación de la ciudadanía en nuevas prácticas democráticas de gestión

---

<sup>160</sup> *El OIDP en 2 minutos*, Tríptico informativo del OIDP.

Disponible en: [http://www.oidp.net/fileadmin/documents/TRIPTIC\\_CAST.pdf](http://www.oidp.net/fileadmin/documents/TRIPTIC_CAST.pdf)

<sup>161</sup> *Guía para la detección de buenas prácticas en procesos participativos. Resultados del debate durante la V Conferencia del OIDP*, Instituto de Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Barcelona, Cataluña, España, 2005, p.9. Disponible en: <http://www.obsaludasturias.com/obsa/wp-content/uploads/Gu%C3%ADa-buenas-practicas-de-procesos-participativos-OLDP.pdf>

urbana, y ocupado en la mejora de la calidad de vida de sus pobladores modificando favorablemente la percepción local, nacional e internacional del Distrito Federal.

Este reconocimiento respaldó la buena impresión que dejó la actuación del GDF durante la crisis de influenza AH1N1 en 2009 y, a su vez, se sumó al clima internacional a favor del papel de los gobiernos locales y las ciudades en el tratamiento de los problemas económicos, políticos y sociales. Como consecuencia, un año después de recibir la principal distinción del OIDP, del 17 al 19 de noviembre del 2010, la Ciudad de México fue sede de la X Conferencia Anual del OIDP: "Crisis global, democracia participativa y alternativas locales", cuyo objetivo fue "reflexionar y debatir sobre los impactos de la actual crisis global en las ciudades y sobre posibles respuestas alternativas desde los procesos locales de democracia participativa en sus múltiples dimensiones (política, social, cultural, económica y jurídico/institucional)".<sup>162</sup>

La X Conferencia del OIDP se llevó a cabo dentro del marco de la Cumbre Mundial de Líderes Locales y Regionales 2010, el Tercer Congreso de Ciudades y Gobiernos Unidos (CGLU), del 17 al 20 de noviembre del 2010, evento de especial relevancia para las relaciones internacionales de los gobiernos locales en el cual se reunió a más de dos mil participantes, en su mayoría alcaldes, gobernadores y presidentes de regiones, provincias y departamentos de todo el mundo.

En un ambiente político, social y económico marcado por la crisis económica del 2009, la Cumbre Mundial constituyó el foro en el cual los gobiernos locales formalizaron su solidaridad y sus lazos a través de documentos en los que se asentaban sus compromisos para con sus homólogos: la Declaración de Política de Cultura, el Documento de Política de Planificación Estratégica Urbana y la Carta-Agenda Mundial por los Derechos Humanos. Además de estos tres instrumentos, los representantes de los gobiernos locales adoptaron el Manifiesto para la Ciudad de 2030, en el cual se insiste en la idea de las ciudades como los actores principales y motor del cambio de la sociedad del futuro, así como la necesidad de una "ciudad incluyente".

---

<sup>162</sup> Cada año uno de los miembros de la OIDP es el encargado de organizar la reunión de sus miembros en torno a un tema de importancia para los gobiernos locales.

De acuerdo con el documento “Ciudad de México, Ciudad Global Acciones locales, Compromiso Internacional” publicado por el GDF, la cumbre “fue una ocasión para lucir a la Ciudad de México como vitrina internacional en buenas prácticas de gestión pública local”.<sup>163</sup> En cuanto al PCMB, éste constituyó un elemento destacado en dicha exposición y en la activa participación de la Ciudad de México en dos redes internacionales que promueven la democracia participativa y las capacidades internacionales de los gobiernos locales: OIDP y CGLU.

### **3.3.2 1er. Lugar del IV Deutsche Bank Urban Age Award 2010**

El Deutsche Bank Urban Age Award es una iniciativa vinculada al proyecto Urban Age (LSE Cities) promovida por la London School of Economics and Political Science (LSE) y la Alfred Herrhausen Society (AHS) del Deutsche Bank.

De acuerdo a su sitio de internet, LSE Cities es un centro de investigación internacional enfocado en el análisis de la interacción de la sociedad con el crecimiento urbano y sus problemáticas (en especial, el crecimiento y cambio poblacional, y la globalización); centra su atención en el diseño de las ciudades y su impacto en la dinámica social, cultural y ambiental de sus habitantes; destaca su cita: “In cities, good design is social” (“En las ciudades, el buen diseño es para la sociedad”).<sup>164</sup> Su objetivo es promover una sociedad urbana más justa y sustentable mediante la difusión de sus investigaciones a través de conferencias internacionales y proyectos. Uno de sus programas más reconocidos es, precisamente, el Urban Age Program<sup>165</sup>, el cual es coordinado y co-financiado por la AHS del Deutsche Bank; ambas asociaciones son las encargadas del otorgamiento del Urban Age Award, el cual representa su

---

<sup>163</sup> Op. Cit. *Ciudad de México, Ciudad Global Acciones locales, Compromiso Internacional*, Gobierno del Distrito Federal, p. 105.

<sup>164</sup> Sitio de internet de LSE Cities. Disponible en: <https://lsecities.net/about/lsecities/>

<sup>165</sup> Urban Age Program es un proyecto interdisciplinario de investigación internacional de las dinámicas sociales y espaciales urbanas; su actuación se da a partir de una conferencia anual, investigaciones acerca de ciudades y la publicación de éstas.

apuesta por las transformaciones urbanas llevadas a cabo por la sociedad en corresponsabilidad con la autoridad.

La AHS confía en nuevas formas de gobernabilidad para dirigir la ciudad en este siglo, puesto que “el siglo XXI es la verdadera ‘Era Urbana’ de la humanidad”<sup>166</sup>, de ahí el nombre del premio. Su foco está en encontrar en las acciones presentes algún indicio de lo que habrá de configurar la vida urbana del futuro; de tal forma, su colaboración desde el 2005 con la LSE en el Proyecto Urban Age busca reconocer aquellos proyectos creativos e innovadores en los que la comunidad mejore su ambiente urbano a través de la colaboración pública-privada y premia, justamente, la corresponsabilidad en la construcción de sus ciudades.

El premio Urban Age muestra nuevamente una red de centros de investigación que promueven la investigación y desarrollo sobre el acontecer urbano en distintas partes del mundo y las respuestas que se han encontrado a nivel local a sus múltiples problemáticas; el énfasis se encuentra en los cambios espaciales y la forma en que éstos modifican la dinámica de la sociedad y promueven la corresponsabilidad en la construcción, conservación y desarrollo de las ciudades.

El proyecto ganador del Primer Lugar de la IV convocatoria de este premio fue la Asamblea Comunitaria de Miravalle (ACM), asociación conformada en Iztapalapa en el 2007 con la finalidad de acceder a los apoyos del PCMB. A través del financiamiento que éste otorgó al barrio se logró la rehabilitación social, económica, social y cultural de la comunidad.

El premio reconoció la labor conjunta de la sociedad civil -en este caso la ACM- y el gobierno del Distrito Federal a través del PCMB, esto es, el trabajo coordinado a favor de la construcción de ciudad vía el mejoramiento del entorno, el cual derivó en una dinámica socioeconómica completamente distinta de los habitantes del barrio. En el estudio de caso<sup>167</sup> del Deutsch bank, se detalla que el reconocimiento se otorgó a un proyecto de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México en atención a las particularidades y los

---

<sup>166</sup> Op. Cit. Sitio de internet de LSE Cities

<sup>167</sup> 01 *Dialog. Deutsch Bank Urban Age Award. Asamblea Comunitaria de Miravalle*, Corporate Social Responsibility-Report 2010, Deutsche Bank, 2010, pp. 18-23. Disponible en: [https://www.db.com/cr/en/docs/Interaktiv\\_DB\\_CSR\\_Report\\_2010\\_double\\_page\\_EN\\_web.pdf](https://www.db.com/cr/en/docs/Interaktiv_DB_CSR_Report_2010_double_page_EN_web.pdf)

enormes retos que enfrenta la ciudad, lo que la convertía en un excelente caso de estudio sobre las dinámicas sociales en las megalópolis; el documento añade que su intención fue dar visibilidad a este programa de gobierno que resalta los avances sociales logrados a partir del mejoramiento espacial del entorno y destacar la corresponsabilidad comunidad-gobierno en el proceso. En el año 2010, la relación del Urban Age Project con la Ciudad de México tenía ya varios años, de hecho, el Distrito Federal fue sede de la 2ª. Conferencia Internacional de Urban Age en el 2006 y del Simposium Urban Age en 2009. La asociación, tanto en su estudio de caso como en sus comunicados, destaca la participación de Marcelo Ebrard en los eventos de Urban Age, señalando que “ha sido un apasionado promotor” de éste. El jefe de gobierno de la Ciudad de México también hizo acto de presencia en la premiación, lo cual le brindó aún más difusión y visibilidad (nacional e internacional) tanto al premio como a él como figura pública y gobernante local. La colaboración previa del gobierno de la Ciudad de México y LSE Cities fue causa y consecuencia del interés que el Urban Age Project tenía en las dinámicas urbanas de la Zona Metropolitana del Valle de México; el contacto frecuente y el desarrollo de un proyecto con las características del PCMB, colaboraron en la elección de esta experiencia local como receptor del premio que consta de cien mil dólares con los cuales la Asamblea Comunitaria de Miravalle pudo continuar con sus proyectos de mejoramiento urbano y de desarrollo económico y social.

### **3.3.3 1er. Lugar del “Premio Hábitat” de la Asociación Building and Social Housing Foundation (BSHF)**

La BSHF, de acuerdo a su sitio de internet, es “una organización independiente de investigación que promociona el desarrollo sostenible y la innovación en la vivienda a través de la investigación en colaboración y la transferencia de conocimientos”<sup>168</sup>. Fue creada en 1976 con recursos financieros propios, se dedica a la investigación de las problemáticas de la vivienda a nivel mundial y, sobretodo, a la difusión de las soluciones que se planteen a éstas. Desde el

---

<sup>168</sup> Sitio de internet de Building and Social Housing Foundation (BSHF). Disponible en: <http://www.bshf.org/about/?lang=01>



2006, la fundación es un actor reconocido por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas y cuenta con un Estatus Consultivo Especial del Consejo Social y Económico de las Naciones Unidas, por lo cual se reconoce su labor a favor de las metas del Programa de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas (UN-HABITAT). Es, justamente, con este programa de la ONU con quien desde 1985<sup>169</sup> se coordina el otorgamiento anual del “Premio Hábitat BSHF”<sup>170</sup>, el cual consta de diez mil libras esterlinas entregadas a “los proyectos de asentamientos humanos que proporcionen soluciones prácticas e innovadoras a los actuales problemas de vivienda en todo el mundo”.<sup>171</sup> El premio es otorgado durante el “Día Mundial del Hábitat” (en el Foro Urbano Mundial o en el Consejo de Administración del UN-Hábitat), día designado por la ONU para “reflexionar sobre la situación de nuestros pueblos y ciudades y el derecho básico de todos a la vivienda adecuada. También tiene el propósito de recordar al mundo su responsabilidad colectiva para el futuro del hábitat humano”.<sup>172</sup> Este evento es aprovechado por UN-Hábitat para hacer un llamado a la comunidad internacional y tratar de conjuntar los esfuerzos de gobiernos centrales, locales, ONG’s, etcétera sobre algún tema particular relacionado con los retos del hábitat urbano.

Así, aunque el “Premio Hábitat BSHF” no es el reconocimiento oficial del UN-Hábitat (Lo es el “Pergamino de Honor”), se inscribe en el marco institucional de la ONU y fortalece sus líneas de acción. La BSHF restringe sus temas a la vivienda y, en sus criterios de elegibilidad, añade que se “consideren el hábitat desde una perspectiva amplia y que incorporen otras ventajas tales como, el ahorro de energía o agua, la generación de ingresos, la inclusión social, la participación plena individual y de la comunidad, la salud, la capacitación y la

---

<sup>169</sup> En un primer momento el premio se estableció como una contribución al Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar de las Naciones Unidas.

<sup>170</sup> El comité de evaluación está compuesto por miembros del Grupo Consultivo de los Premios Mundiales del Hábitat y jueces internacionales del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) y la Universidad de las Naciones Unidas.

<sup>171</sup> Sitio de internet del Premio Mundial del Hábitat. Disponible en: [www.worldhabitatawards.org/about/?lang=01](http://www.worldhabitatawards.org/about/?lang=01)

<sup>172</sup> Día Mundial del Hábitat. Disponible en: <http://www.un.org/es/events/habitatday/background.shtml>

educación”,<sup>173</sup> en total consonancia con los ODM, sus metas, indicadores y estándares.

La labor de difusión de la BSHF es complementada por sus programas de “Intercambio y transferencias de Buenas Prácticas”, en los cuales se organizan jornadas de reconocimiento por parte de especialistas internacionales con la finalidad de difundir y promover internacionalmente los valores de las “Buenas Prácticas”, sus claves de éxito y su potencial de reproducción.

Las jornadas de intercambio organizadas para el PCMB tuvieron lugar del 5 al 11 de agosto del 2012 y contaron con “participantes de 13 países, involucrando temas de mejoramiento de asentamientos y procesos de gobernanza participativa”.<sup>174</sup>

De acuerdo al “Informe PCMB: proyecto y jornadas de intercambio” elaborado por la BSHF en colaboración con la Secretaría de Desarrollo Social del DF (Sedeso), estas jornadas “marcan un hito en la historia de los programas sociales de la Ciudad de México al someterlos al análisis y la crítica de múltiples visiones con largas trayectorias desde el sector público y desde la sociedad civil a nivel mundial”.<sup>175</sup>

El premio de la BSHF reconoció indirectamente los esfuerzos hechos por la Ciudad de México (su población y gobierno –a través de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México, Sedeso-) por contribuir al logro de los ODM, en especial los relacionados con el Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, Meta C: Reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento y D: Haber mejorado considerablemente, en 2020, la vida de al menos 100 millones de habitantes de barrios marginales.

La presencia y premio del PCMB durante el Día Mundial del Hábitat aseguró la visibilidad de una práctica integral de vivienda en el foro institucional más relevante e influyente para los pueblos y ciudades del mundo, legitimando y reforzando la gestión local de la Ciudad de México.

---

<sup>173</sup> Op. Cit. Premio Mundial del Hábitat

<sup>174</sup> *Transferencia de Buenas Prácticas* en sitio del Premio Mundial del Hábitat. Disponible en: <http://www.worldhabitatawards.org/gpt/isv/visit-detail.cfm?lang=01&theSvID=59A8604F-15C5-F4C0-996CDCCBF6C76588>

<sup>175</sup> *Informe PCMB: proyecto y jornadas de intercambio*, BSHF/Sedeso, 2012, p. 4. Disponible en: <http://www.bshf.org/news-events/news-detail.cfm?lang=01&thenewsitemid=41701ef5-15c5-f4c0-99c8d15a33074c4e>

### **3.4 De las “buenas prácticas” al “World Mayor Prize”: los resultados de la Diplomacia Local en Gestión Urbana de la CDMX**

La diplomacia local llevada a cabo del año 2006 al 2012 considera a los tres premios otorgados al PCMB entre sus logros en política social (dentro del eje “Ciudad progresista e incluyente”), como lo hace constar en su documento “Ciudad de México, Ciudad Global Acciones locales, Compromiso Internacional”. El primero de éstos fue otorgado a tres años del inicio de la administración de Marcelo Ebrard y de la activación de la diplomacia local capitalina; a mitad de sexenio, el reconocimiento internacional de sus políticas a favor de la participación ciudadana, el mejoramiento del ambiente urbano (en corresponsabilidad ciudadanía-gobierno) y la promoción de “buenas prácticas” como respuesta al problema de la vivienda vía el PCMB impulsó acciones, eventos y estrategias que destacaron la gestión urbana que se estaba llevando a cabo en la CDMX.

Si, como menciona la CEPAL, la buena gestión urbana debe ser eficiente, legítima y transparente, además de buscar la equidad, la productividad, la sustentabilidad y la competitividad, es importante precisar si la diplomacia local alrededor del PCMB ayudó a fomentar dichas características en la gestión urbana y/o la consecución de aquellos objetivos.

De acuerdo a la información obtenida, no hubo acciones de diplomacia local durante la fase de preparación o de instrumentación inicial del PCMB; las acciones internacionales más evidentes llevadas a cabo por la Ciudad de México para con el programa fueron posteriores a la entrega del reconocimiento de la OIDP en 2009 y fueron, claramente, de promoción: destacar al PCMB como parte de su política social dirigida a disminuir las desigualdades económicas, políticas y espaciales bajo un contexto de crisis económica mundial. Como consecuencia, en 2010, la Ciudad de México fue la encargada de organizar la Conferencia Anual del OIDP: "Crisis global, democracia participativa y alternativas locales", la cual le brindó un escaparate internacional a su renovada imagen de ciudad global. Dicho protagonismo fue aprovechado para destacar su lucha contra la pobreza urbana y fomento a la estabilidad social vía el mejoramiento urbano físico de la ciudad y la incorporación en ésta de áreas altamente marginadas, condición indispensable

para la atracción de inversión, crecimiento económico y el consecuente aumento en los índices de competitividad nacional e internacional.

En 2006, el Instituto Mexicano de Competitividad (IMCO) publicó su primer “Índice General de Competitividad Estatal”, en el cual el DF ocupó el primer lugar a nivel nacional, sitio que conservó durante los siguientes 6 años,<sup>176</sup> con la salvedad de ser el gobierno menos eficiente y eficaz y el más proclive a no aplicar el estado de derecho.<sup>177</sup> En cambio, los subíndices de *Manejo sustentable del medio ambiente* (capacidad para interactuar de manera sostenible con el entorno natural en el que se ubican y aprovechar los recursos naturales de los que disponen), *Sociedad incluyente, preparada y sana* (el bienestar y las capacidades de la fuerza laboral y de la población en general, cobertura y calidad de la educación, condiciones generales de salud, equidad de género en la distribución del ingreso y calidad de sus viviendas), *Sectores precursores de clase mundial* (Cantidad y estado de la infraestructura de telecomunicaciones y de transporte, así como el acceso de la población a las tecnologías de la información y comunicación [TIC]), *Innovación de los sectores económicos* (grado de innovación y sofisticación de las empresas establecidas) y *Mercado de factores* (los costos y la productividad de la fuerza laboral) presentaron el desarrollo más favorable durante los 6 años de la administración de Marcelo Ebrard y corresponden, además, a los 4 ejes trazados de la diplomacia local, los objetivos de gestión urbana señalados en ellos y las líneas directrices del PCMB.

En contraste, a nivel internacional, de acuerdo al estudio “Cities of Opportunity”, publicado por la famosa consultora PricewaterhouseCoopers<sup>178</sup>, la Ciudad de México pasó del lugar 14 al lugar 21 en las ciudades de oportunidad que lideran en los negocios, las finanzas y la cultura;<sup>179</sup> en parte

---

<sup>176</sup> Con excepción de 2011, en el cual Monterrey, N.L. obtuvo el primer lugar.

<sup>177</sup> Pedrero, Fernando, “El DF, el primer lugar en competitividad”, en *El Universal*, “Cartera”, México, 27 de septiembre del 2006. Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/finanzas/54095.html>

<sup>178</sup> Firma de servicios profesionales de auditoría, consultoría y asesoramiento legal y fiscal de las principales compañías, instituciones y gobiernos a nivel global.

<sup>179</sup> Cabe mencionar que en el reporte de 2008 el estudio se hace a 20 ciudades, mientras que en el del 2012 se hace a 27. Los indicadores son: capital intelectual, preparación tecnológica e innovación, sostenibilidad y medio ambiente, facilidad para hacer negocios, coste, potencial de negocios, demografía, si es o no una ciudad de entrada, transporte e infraestructura; además de salud

debido a los ajustes metodológicos del estudio, de 2008 al 2012, la Ciudad de México bajó su puntaje en *Preparación tecnológica, Infraestructura y transporte y Sostenibilidad*; en cambio, variables como *Capital intelectual, Costo de vida y Salud y Seguridad* repuntaron ligeramente. Destacan por su considerable crecimiento los índices de *Demografía, Facilidad para hacer negocios* y, especialmente, *Potencial de negocio*; este indicador mide la habilidad de la ciudad para trasladar su fortaleza urbana en presencia económica global, esto es, su capacidad de influencia, de reconocimiento y prestigio global: el aumento de 2 (2008) a 15 (2012) puntos en este indicador (20 es el máximo a conseguir) señala la mejora en la percepción de la Ciudad de México como un lugar donde es propicio hacer negocios. Por su parte, el reporte “Hotspots 2025. Benchmarking the future competitiveness of cities”<sup>180</sup>, análisis prospectivo publicado por la revista de negocios The Economist, ubica a la CDMX en la posición 73 (de un total de 120 ciudades seleccionadas con base en su diversidad regional, importancia económica y demográfica) debido a la dificultad que presenta para establecer negocios (“El Distrito Federal es la segunda entidad con mayor complejidad en el Registro Público de la Propiedad según *Doing Business*”<sup>181</sup>), un sistema institucional poco confiable y la baja calidad de su capital físico; además, señala que su *Atractivo global (Global appeal: capacidad para atraer recursos humanos y negocios internacionales)* no posee bases sólidas y va a la baja. De tal forma, puede observarse que la creciente percepción de mayor influencia global y competitividad de la Ciudad de México no encuentra correspondencia en su real posición económica ni en su ambiente institucional, lo cual compromete negativamente su productividad y desarrollo en el futuro; no obstante, el prestigio internacional de la Ciudad de México continúa siendo un activo capitalizable, en especial para la diplomacia

---

y seguridad. En el documento del 2012 se hace énfasis en la reestructuración de algunos de estos indicadores e incluso la desaparición de otros.

*Cities of Opportunity 2008*, PricewaterhouseCoopers, Partnership for New York City, 2008, pp. 44. Disponible en: [http://www.pfnyc.org/reports/2008\\_12\\_Cities\\_of\\_Opportunity.pdf](http://www.pfnyc.org/reports/2008_12_Cities_of_Opportunity.pdf) y

*Cities of Opportunity 2012*, PricewaterhouseCoopers, Partnership for New York City, 2012, pp. 100. Disponible en: <http://www.pfnyc.org/reports/2012-Cities-of-Opportunity.pdf> (2012).

<sup>180</sup> *Hot spots 2025. Benchmarking the future competitiveness of cities*, The Economist Intelligence Unit –report-, 2013, 33 pp. Disponible en:

<http://www.citigroup.com/citi/citiforcities/pdfs/hotspots2025.pdf>

<sup>181</sup> *¿Dónde quedó la bolita? Del federalismo de la recriminación al federalismo de la eficacia*, Índice de Competitividad Estatal, IMCO, 2012, p. 115. Disponible en:

[http://imco.org.mx/indices/documentos/2012\\_ICE\\_Libro\\_Donde\\_quedo\\_la\\_bolita.pdf](http://imco.org.mx/indices/documentos/2012_ICE_Libro_Donde_quedo_la_bolita.pdf)

local; muestra de ello es que, pese a su pobre desempeño en los rankings internacionales, la CDMX se colocó en el número 4 de “Las Mejores Ciudades para hacer negocios en América Latina 2012”<sup>182</sup> y aumentó su vinculación internacional de acuerdo al índice de la GaWc, en el cual pasó del nivel *Alpha* en 2008 al nivel *Alpha* en 2010 y 2012.<sup>183</sup>

Además de contribuir a la mejora competitiva y aumento de eficiencia de la Ciudad de México, la diplomacia local del gobierno del DF también favoreció la percepción de legitimidad de la administración al difundir internacionalmente al PCMB como parte de la política social dirigida a disminuir la desigualdad urbana.

A inicios del 2015, la revista Forbes afirmó que la Ciudad de México se había transformado en un referente para los derechos civiles y la protección a las minorías,<sup>184</sup> sin embargo, ya desde el 2012, el IMCO señalaba que el Distrito Federal era la entidad con mayor avance en materia de programas de desarrollo social.<sup>185</sup> De hecho, al final de su administración, Ebrard obtuvo una evaluación positiva del 65% de los habitantes del Distrito Federal, 10 puntos más respecto al porcentaje a inicios de su gobierno en marzo del 2007 (55%): “15% de las personas consultadas dijo que la Línea 12 del Metro fue el mayor éxito del perredista [...], en tanto que 13% mencionó los programas sociales y 12% las obras viales”.<sup>186</sup>

Los programas sociales que promovieron la inclusión y el derecho a la ciudad, como el PCMB, divulgados nacional e internacionalmente, incrementaron el prestigio de la gestión urbana de la CDMX y la percepción pública positiva sobre la administración llevada a cabo por el jefe de gobierno, lo cual quedó en

---

<sup>182</sup> “Las mejores ciudades para hacer negocios en América Latina” en *América Economía*. Disponible en: <http://rankings.americaeconomia.com/2012/las-mejores-ciudades-para-hacer-negocios-en-america-latina/ranking.php>

<sup>183</sup> Sitio de internet de The Globalization and World Cities Research Network Disponible en: <http://www.lboro.ac.uk/gawc/gawcworlds.html>

<sup>184</sup> Valiñas, José Manuel, “Las mejores ciudades para invertir en América Latina” en *Forbes México*, “negocios”, 17 de febrero del 2015. Disponible en: <http://www.forbes.com.mx/las-mejores-ciudades-para-invertir-en-america-latina/>

<sup>185</sup> Op. Cit. *¿Dónde quedó la bolita? Del federalismo de la recriminación al federalismo de la eficacia*, p. 115.

<sup>186</sup> “Encuesta: Marcelo Ebrard sale del GDF con 65% de aprobación” en *ADN Político*, “Encuesta”, 3 de diciembre del 2012. Disponible en: <http://www.adnpolitico.com/gobierno/2012/12/03/ebrard-sale-del-gobierno-del-df-con-65-de-aprobacion>

evidencia en 2010 con la entrega de “The World Mayor Prize” a Marcelo Ebrard Casaubón; reconocimiento otorgado a través de la iniciativa de “World Mayor Project”, auspiciada por la fundación City Mayors Foundation, cuya intención es involucrar activamente a la ciudadanía para votar a favor sus líderes de gobierno/alcaldes si es que éstos contribuyeron al bienestar de sus comunidades y desarrollaron una perspectiva relevante para la vida y el trabajo urbano a nivel nacional e internacional. De acuerdo al sitio de internet de dicha fundación, este premio se otorgó al dirigente capitalino como reconocimiento a la fortaleza de su gobierno local, a los beneficios de sus políticas sociales de inclusión y lucha contra la pobreza, a su actuación durante y posteriormente a la crisis de influenza AH1N1 y a los avances realizados en las iniciativas de igualdad de género y respeto a la diversidad sexual, además de a sus decididas acciones de mejoramiento ambiental y contra el cambio climático.<sup>187</sup>

Además de reconocer la gestión urbana llevada a cabo por Marcelo Ebrard –y su énfasis en políticas ambientales y políticas sociales de inclusión-, el premio otorgado por la City Mayors Foundation puso en el foco internacional al jefe de gobierno y le brindó publicidad personal, lo cual, hacia el fin de su mandato, intentó capitalizar electoralmente a favor de una potencial candidatura presidencial por parte de su partido político, el PRD.

En cuanto a la transparencia y rendición de cuentas en la Ciudad de México, el reconocimiento de la OIDP al PCMB benefició a la diplomacia local de la Ciudad de México al señalar la importancia de la participación ciudadana en sus políticas públicas. Esta distinción destacó a nivel internacional la evaluación positiva en fomento a la participación ciudadana y procesos democráticos en políticas sociales en la gestión pública de la ciudad y, en especial, la voluntad política y creatividad del gobierno del Distrito Federal para con la inclusión de propuestas ciudadanas en las políticas públicas.

A partir de aquel momento, la diplomacia local del DF desarrolló espacios políticos de acción internacional que le permitieron resaltar su gestión urbana y reconocer a sus agentes sociales; su adhesión y activa participación dentro de las principales redes de ciudades y gobiernos locales del mundo, las cuales

---

<sup>187</sup> Información disponible en el sitio de internet de la City Mayors Foundation. Disponible en: <http://www.citymayors.com/interviews/ebrard-interview.html>, así como el sitio de “World Mayor Project”. Disponible en: [http://www.worldmayor.com/contest\\_2010/comments-mexico-city.html](http://www.worldmayor.com/contest_2010/comments-mexico-city.html), y <http://www.citymayors.com/interviews/ebrard-interview.html>

constituyen los foros -por excelencia- para la exposición, cooperación y fortalecimiento internacional de los gobiernos descentralizados es evidencia de ello. La intensa actividad y liderazgo que la Ciudad de México llevó a cabo en dichas redes le permitió trabajar en conjunto en la consolidación de las ciudades y gobiernos locales como actores globales de peso en el concierto internacional.

Del mismo modo, el incremento de su actividad en redes internacionales de ciudades le exigió desarrollar *de facto* los supuestos teóricos en que éstas desarrollan: la cooperación, la participación ciudadana, la descentralización política, la democracia participativa, etcétera.

Asimismo, dado que el objetivo del análisis y recolección de Buenas Prácticas Internacionales es crear una base de conocimientos y experiencias replicables, la aportación del modelo local de participación del PCMB posicionó al Distrito Federal como una ciudad que desarrolla espacios políticos de acción para la ciudadanía y que busca el mejoramiento espacial de la ciudad como parte de la integración político, social y económica de los sectores marginados de la metrópolis. Finalmente, debido a que una de las principales exigencias de las redes internacionales de ciudades y gobiernos locales para el fortalecimiento de éstas es la incorporación de mecanismos que consoliden la transparencia de su gestión urbana local, la Ciudad de México capitalizó a su favor el ejercicio de democracia participativa y rendición de cuentas llevado a cabo en el marco del PCMB haciendo extensivas estas características a su gobierno.

Al respecto del mejoramiento de las condiciones espaciales del medio urbano a través de la corresponsabilidad ciudadanía-gobierno, tanto el premio Urban Age Award como el BSHF Award subrayan el aporte que la Ciudad de México ha hecho al combate de la pobreza y sustentabilidad urbana. De igual manera, el avance en las condiciones socio-económicas y espaciales de las comunidades beneficiadas por el PCMB a través de modificaciones físicas en su entorno y el papel que el gobierno tuvo al incentivar las prácticas comunitarias que lo permitieron también se inscriben en el llamado internacional que la ONU, a través de los ODM, hizo a las ciudades y gobiernos locales como el motor de los cambios globales a partir de acciones locales. De acuerdo a la ONU-Hábitat, los asentamientos humanos urbanos son “el lugar” en el cual los esfuerzos a favor de la sostenibilidad humana se deben llevar a



cabo y su principal objetivo es la lucha contra la pobreza urbana vía el mejoramiento y la integración social, económica y espacial de los tugurios a la ciudad, “transformando las ciudades en lugares más seguros, más saludables y más verdes, que ofrezcan mejores oportunidades y donde todos puedan vivir con dignidad”.<sup>188</sup> Así, los esfuerzos de mejoramiento espacial, las propuestas al problema de la vivienda y la integración de las zonas de mayor marginación de la Ciudad de México llevados a cabo por el PCMB constituyeron la materia prima que la diplomacia local de la Ciudad de México utilizó para difundir su esfuerzo local a favor de los objetivos de sostenibilidad internacionales y, gracias a ello, llamar la atención internacional a este programa y a la política pública que lo enmarca, con la resultante mejora en la percepción de una ciudad sostenible y en constante lucha contra la pobreza urbana.

Aprovechando las características del PCMB, la diplomacia local de la Ciudad de México difundió la imagen de una gestión urbana eficiente, legítima y con participación ciudadana. A partir del análisis del origen y desarrollo del PCMB y de los objetivos de la diplomacia local del DF se puede observar que las acciones internacionales de la Ciudad de México respondieron a la oportunidad que el contexto interno y externo le proporcionó, la cual fue aprovechada a favor de la impresión de eficiencia y eficacia en la diplomacia local. Igualmente, la difusión internacional de la forma en la que se dirigieron los esfuerzos sociales ciudadanos y la voluntad política local en la creación e instrumentación del PCMB ayudó a crear una visión interna compartida y a dirigir los empeños contra la pobreza urbana y la mejora de infraestructura, esto es, la exposición internacional de los motivos y objetivos del PCMB ayudó a darle legitimidad al gobierno local (al interior y al exterior) y a encontrar un bien político en su instrumentación: el derecho a la ciudad vía el mejoramiento espacial urbano llevado a cabo a través de procesos participativos democráticos que fortalecieran la identidad ciudadana.

Si la gestión urbana ideal requiere ser socialmente aceptable, técnicamente posible, económicamente eficiente, medioambientalmente sustentable y políticamente viable, el PCMB constituyó un producto estrella de la gestión de Marcelo Ebrard; es por ello que la divulgación de sus cualidades en los foros y

---

<sup>188</sup> Sitio de internet de ONU-Hábitat. Disponible en:  
[http://www.un.org/es/events/habitatday/pdfs/ONU-HABITAT\\_brochure.pdf](http://www.un.org/es/events/habitatday/pdfs/ONU-HABITAT_brochure.pdf)

redes internacionales fue importante para el posicionamiento e imagen de la gestión urbana de la Ciudad de México.

En este caso, la diplomacia local no favoreció la gestión urbana de la Ciudad de México ni la instrumentación del PCMB; al contrario, la gestión urbana llevada a cabo en el PCMB dio contenido a la diplomacia local de la Ciudad de México para que ésta pudiera posicionar al DF como Ciudad Global sustentable, atractiva e innovadora, progresista e incluyente y con liderazgo.

Los componentes principales de la instrumentación del PCMB, a saber: la participación ciudadana, la mejora del ambiente urbano en corresponsabilidad y la propuesta a los problemas de la vivienda, fueron expuestos internacionalmente como parte de la política social del gobierno del Distrito Federal, haciendo hincapié en la figura del jefe de gobierno Marcelo Ebrard como facilitador y animador de estas prácticas, granjeándole simpatías a nivel local, nacional e internacional. Al final de su administración, Marcelo Ebrard se postuló como candidato a la elección presidencial amparado por la satisfactoria aprobación de su administración en la Ciudad de México y por el reconocimiento que había logrado nacional e internacionalmente.<sup>189</sup> Es indudable que el despliegue de recursos en marketing y publicidad a favor de la Ciudad de México y la labor de diplomacia local enfocada en la difusión de sus políticas sociales exitosas ofrecieron una base sólida a Ebrard para pretender contender por la presidencia de México en 2012.

La diplomacia local de la Ciudad de México en auxilio de la gestión urbana fue, eminentemente, de promoción y publicidad de las acciones locales. Los reconocimientos otorgados al PCMB alimentaron a la diplomacia local y ésta supo aprovechar las cualidades del programa para crear una imagen al exterior que, poco a poco, influyó en la percepción que la ciudad tenía de sí misma, fortaleciendo el sentido de pertenencia de los habitantes del DF en una suerte de círculo virtuoso que, sin embargo, no empezó como una acción internacional deliberada de la CDMX. Al respecto del PCMB y la gestión urbana, la diplomacia local de la Ciudad de México no realizó nada más que una labor de difusión y de aprovechamiento a favor de la imagen, de la marca-

---

<sup>189</sup> Al final, Marcelo Ebrard no fue candidato presidencial; perdió la elección interna de su partido (PRD) a favor de Andrés Manuel López Obrador, quien fue jefe de gobierno de la Ciudad de México en el periodo inmediato anterior (2000-2005) y lo concluyó con el 76% de aprobación ciudadana.

ciudad<sup>190</sup> y del jefe de gobierno de la Ciudad de México; sus resultados fueron positivos: la imagen internacional de la Ciudad de México mejoró, otorgándole mayor competitividad; su jefe de gobierno obtuvo publicidad más allá de las fronteras de su administración, y el PCMB consolidó su instrumentación y aseguró su supervivencia económica, política y social a través de su incorporación como “Buena práctica internacional” y de la formalización del programa mediante la iniciativa para la Ley de Mejoramiento Barrial y Comunitario del Distrito Federal.<sup>191</sup>

---

<sup>190</sup> “Es la personalidad que define a una ciudad o distrito, la cual reúne una serie de valores que la caracterizan y al mismo tiempo se vuelven su principal atractivo. En tiempos de globalización, cobra mayor importancia que las ciudades cuenten con estilos propios que las diferencien y al mismo tiempo las resalten”. Concepto rescatado del sitio de internet de la ciudad de Miraflores, Perú.

[http://www.miraflores.gob.pe/\\_marca\\_ciudad.asp?idpadre=5521&idcontenido=5522](http://www.miraflores.gob.pe/_marca_ciudad.asp?idpadre=5521&idcontenido=5522)

<sup>191</sup> La cual fue promulgada el 29 de septiembre del 2015. Aún no aparece en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

## Conclusiones

Si bien las acciones internacionales llevadas a cabo por el gobierno de la Ciudad de México durante la administración de Marcelo Ebrard (2006-2012) estuvieron, en su conjunto, marcadas por la personalidad del jefe de gobierno y por una intención electoral mal escondida; es indudable que la activación de la diplomacia local de la ciudad la insertó de lleno en la dinámica global a través de una gran cantidad de estrategias, que fueron desde la apertura de oficinas de promoción en el extranjero hasta la organización de eventos internacionales.

Tres años después del gobierno de Ebrard en la Ciudad de México, los resultados de las acciones llevadas a cabo durante su gestión son susceptibles de un análisis objetivo; no sólo por la perspectiva que da el tiempo, sino por el rumbo que han tomado o la inercia a la que respondieron. La diplomacia local también sigue esta lógica.

Al respecto de su actuación en Gestión Urbana y, en especial, en cuanto al Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB), el examen de la historia e instrumentación de este programa dejó en evidencia que la diplomacia local en gestión urbana no trabajó de forma proactiva; al contrario, las primeras acciones internacionales en el tema se realizaron a partir de la recepción de la “IV Distinción Buena Práctica en Participación Ciudadana” por parte del Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (OIDP) en 2009.

Las entrevistas electrónicas realizadas a miembros de ONG's participantes en la negociación de la propuesta inicial del PCMB con autoridades del Distrito Federal señalaron que el gobierno del Distrito Federal dejó la creación y ejecución de este programa a la sociedad civil organizada, en especial al Movimiento Urbano Popular, y fue a partir “de una promesa de campaña” de Marcelo Ebrard que empezó su instrumentación. Aún más, la primera intención de difusión internacional del programa fue por iniciativa de las mismas organizaciones civiles, para lo cual sistematizaron la información, llenaron las convocatorias, buscaron las firmas avales y lo enviaron a las distintas organizaciones que, eventualmente, premiaron al PCMB.

Durante los primeros meses de su gobierno, Ebrard organizó y dio rumbo a la Coordinación General de Asuntos Internacionales (CGAI), colocando en la

dirección de ésta a su exesposa Francesca Ramos y perfilando los 4 ejes a seguir por las acciones internacionales; sin embargo, de acuerdo a las entrevistadas, estas acciones no previeron la promoción del PCMB, de hecho, su gobierno no realizó acción alguna para difundir internacionalmente este programa previo a su primer reconocimiento.

A partir de aquel, la diplomacia local de la Ciudad de México encontró un producto ideal (junto con el “Plan Verde” en el eje de “Ciudad Sustentable”) para lanzarse a una campaña de publicidad de su gestión urbana a nivel internacional.

Si la diplomacia local tiene como función última el satisfacer las necesidades de su población, en el caso específico de la gestión urbana del PCMB no tuvo ese cometido, puesto que dicho propósito fue alcanzado independientemente de las acciones internacionales de la ciudad. Dicha situación cambió a partir del primer premio internacional y la puesta en marcha de la diplomacia local vía la divulgación del programa; por un lado, el monto recibido en premio en 2010 del Deutsche Bank Urban Age Award (100 mil dólares) fue destinado directamente a la asociación vecinal ganadora; mientras que el del Premio Hábitat BSHF 2011 (diez mil libras esterlinas) se sumó al presupuesto anual destinado para el PCMB. Al final, los recursos obtenidos a partir de las acciones de diplomacia local, efectivamente, se destinaron al desarrollo comunitario, sin embargo, dichas sumas no son significativas en el presupuesto total asignado para el programa<sup>192</sup>, por lo que es cuestionable que el objetivo de su acción fuera hacerse de esas cantidades; en cambio, como se mencionó en la última parte de la investigación, es mucho más probable que respondiera a la necesidad de visibilidad internacional de los esfuerzos de la Ciudad de México en el combate a la pobreza y a favor de la mejora espacial urbana con miras al aumento en gobernabilidad y competitividad, condiciones *sine qua non* para el otorgamiento de préstamos, financiamientos y atracción de inversiones internacionales.

El PCMB enfatiza elementos que corresponden a tendencias internacionales actuales: combate a la pobreza y desigualdad urbana mediante el

---

<sup>192</sup> El presupuesto programado para el ejercicio fiscal 2011 para el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial fue de al menos \$96'425,000.00 (noventa y seis millones, cuatrocientos veinticinco mil pesos 00/100 MN). Disponible en: Sitio de internet de la Gaceta Oficial del Distrito Federal <http://cgsservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/3911.htm>

mejoramiento del espacio, recuperación del espacio público, participación ciudadana, corresponsabilidad ciudadano-gobierno y atención al problema de la vivienda. Los supuestos teóricos del programa permitieron a la diplomacia local del DF abarcar varios campos de acción, desde su inserción y protagonismo en redes internacionales y organizaciones gubernamentales, hasta proponer a su jefe de gobierno al premio “Mejor Alcalde del Mundo”. Además, destacaron las acciones internacionales que priorizaron estos temas con la finalidad de posicionar a la gestión urbana de la Ciudad de México en la vanguardia de las acciones locales con vocación global; sin embargo, dichas acciones resultaron ser retóricas y coyunturales, puesto que no lograron nada más allá de la divulgación y reconocimiento internacional del programa; están en espera los recursos, la cooperación o el proyecto resultante de los esfuerzos internacionales que permita la profesionalización de las labores de seguimiento, evaluación y replicación del PCMB, los mayores desafíos del programa.

Como mencionaban Francisco Ságreo Cáceres y Horacio Maximiliano Carbonetti<sup>193</sup>, la gestión urbana debe perseguir un fin político y, para ser exitosa, debe de incluir a todos los actores de la sociedad y hacerlos copartícipes de éste; las labores de gestión urbana llevadas a cabo en el PCMB crearon un fin compartido entre la ciudadanía y el gobierno. La diplomacia local de la Ciudad de México tomó para sí dicha característica y, a partir de su publicidad nacional e internacional, logró crear consenso sobre sus programas sociales, es decir, la práctica de corresponsabilidad ciudadano-autoridad dentro del PCMB fue acogida con la finalidad de proyectar esa misma cualidad en todas las áreas de su gestión, brindando una percepción de legitimidad y cohesión que pudo ser aprovechada en la creación de una base electoral sólida para las aspiraciones presidenciales del jefe de gobierno y, una vez más, para mejorar la gobernabilidad urbana y así, su competitividad internacional.

El gran acierto de la diplomacia local de la Ciudad de México en gestión urbana para con el PCMB fue reforzar la idea de la presencia internacional como una

---

<sup>193</sup> Ságreo Cáceres, Francisco y Horacio Maximiliano Carbonetti, *Elementos clave y perspectivas prácticas en la gestión urbana*, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, No. 73, Dic-2003. CEPAL. Santiago de Chile, 46 pp.

herramienta para el desarrollo; los premios y visibilidad recibida por el PCMB y su adhesión como “Buena Práctica Internacional” brindó una experiencia política a sus beneficiarios que, con seguridad, fortalecerá su confianza en los mecanismos y alcances de las acciones internacionales, dotando a la diplomacia local de mayores capacidades y responsabilidades en una suerte de círculo virtuoso en el cual los más beneficiados serán los habitantes urbanos.

De igual forma, de acuerdo a los testimonios recogidos en el documento “Informe PCMB: proyecto y jornadas de intercambio” de la BHSF<sup>194</sup>, es probable que a partir de esta experiencia los habitantes urbanos sea más proclives a la negociación e instrumentación de proyectos y programas de desarrollo urbano novedosos que impliquen un componente internacional, modelos de cooperación y asociación, así como procesos participativos y mecanismos de gestión en equipamiento urbano, rehabilitación física de patrimonio, proyectos de habitabilidad, cooperación en seguridad pública y proyectos sociales de reforzamiento de tejido urbano, de inclusión social y de fortalecimiento ambiental.

A nivel local, el reconocimiento nacional e internacional del PCMB como “Buena Práctica Internacional”, producto de sus singulares lineamientos y características, constituyó un factor notable en su replanteamiento jurídico para asegurar su subsistencia y continuidad. La propuesta de iniciativa de la Ley de Mejoramiento Barrial Comunitario del Distrito Federal, presentada en la Comisión de Desarrollo Social el 4 de febrero de 2015, hace una especial mención de los premios internacionales recibidos a lo largo de los 8 años de ejecución del programa con el fin de destacar su impacto positivo y éxito en la buena gestión pública de programas sociales. La Ley de Mejoramiento Barrial Comunitario del Distrito Federal fue aprobada y publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de septiembre de 2015<sup>195</sup>, un verdadero logro para las organizaciones civiles urbanas involucradas en ella.

---

<sup>194</sup> *Informe PCMB: proyecto y jornadas de intercambio*, BHSF/Sedesol, 2012, p. 4. Disponible en: <http://www.bshf.org/news-events/news-detail.cfm?lang=01&thenewsitemid=41701ef5-15c5-f4c0-99c8d15a33074c4e>

<sup>195</sup> Ley de Mejoramiento Barrial y Comunitario del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, México, 2015. Disponible en: <http://aldf.gob.mx/archivo-5477fe035f1c466dab9f3607222b6de8.pdf>

A través de la presente investigación ha quedado en evidencia que el cambio en la percepción de la Ciudad de México al exterior (como una ciudad global, competitiva, cultural, progresista, etcétera) fue un objetivo priorizado de la administración de Marcelo Ebrard por los réditos potenciales que conllevaba: atracción de IED, acceso a financiamientos, liderazgo en organismos internacionales y publicidad personal gratuita hacia su candidatura por la Presidencia en 2012.

Por otra parte, es importante reiterar que la buena gestión urbana llevada a cabo por el PCMB fue producto del trabajo y negociación local de organizaciones civiles y académicos interesados en la mejora del entorno urbano como vía hacia la disminución de la desigualdad y segregación urbana, como creadora de capacidades y derechos ciudadanos (de mejores servicios, infraestructura, empleo, educación, salud, etcétera), como ocasión de participar efectivamente en las decisiones tomadas en su entorno inmediato y como experiencia política que cambie su percepción de las capacidades propias.

En todo caso, la diplomacia local de la Ciudad de México cumplió cabalmente con su función de herramienta para el desarrollo; si bien no creó las condiciones que hicieran posible al PCMB, fomentó su práctica y la apoyó brindándole visibilidad y reconocimiento tanto nacional como internacional. Es verdad que su aportación a la Gestión Urbana llevada a cabo en el programa no fue más allá de la publicidad, no por ello debe señalarse como oportunista; sus funciones respondieron a las motivaciones y objetivos del gobierno, los cuales privilegiaron el reconocimiento del exterior a la consecución efectiva de apoyo y/o financiamiento.



## Fuentes consultadas

### *Bibliografía básica*

1. Balbó, Marcello, Ricardo Jordán y Daniela Simioni (comp.), *La Ciudad Inclusiva*, CEPAL, Santiago, Chile, 2003, 313 pp.
  - A. Balbó, Marcello, “Ciudad y Descentralización. La Gestión Urbana descentralizada” en Balbó, Marcello, Ricardo Jordán y Daniela Simioni (comp.), *La Ciudad Inclusiva*, CEPAL, Santiago, Chile, 2003, 313 pp.
  - B. Borja, Jordi, “Ciudad y Planificación. La urbanística de las ciudades de América Latina. Descentralización” en Balbó, Marcello, Ricardo Jordán y Daniela Simioni (comp.), *La Ciudad Inclusiva*, CEPAL, Santiago, Chile, 2003, 81-105 pp.
2. Bárcena, Alicia y Daniela Simioni, “Introducción: El papel de la CEPAL en el avance de la cooperación regional en temas de asentamientos humanos: gestión urbana y sostenibilidad” en *Gestión urbana para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago, Chile, 2003, 17-43 pp.
3. Bazzaco, Edoardo y Sebastián Sepúlveda, *Barrio Trabajando. Metodología de la participación ciudadana en proyectos de mejoramiento barrial*, Agencia Española para la Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), México, DF, 2010, 33 pp. Disponible en: <http://barriotrabajando.org/libro/Parte1.pdf>
4. Brakarz, José, Margarita Greene y Eduardo Rojas, *Ciudades para todos: la experiencia reciente en programas de mejoramiento de barrios*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 2002, p. 27. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=419412>
5. Castells, Manuel. *Movimientos Sociales Urbanos*, ed. Siglo XXI, México, 2013, 131 pp.
6. Dávila, Consuelo, Jorge A. Shiavon y Rafael Velázquez (Coord.), *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, México, UNAM, 2008, 457 pp.
  - A. Schiavón, Jorge y Rafael Velázquez Flores, “El marco jurídico de la participación internacional de las entidades federativas mexicanas” en Dávila, Consuelo, Jorge A. Shiavon y Rafael Velázquez (Coord.). *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*. UNAM. México, 2008, pp. 42 y 43.
  - B. Schiavón, Jorge. A, “Las relaciones internacionales del Distrito Federal” en Dávila, Consuelo, Jorge A. Shiavon y Rafael Velázquez (Coord.), *Diplomacia Local. Las relaciones*

- internacionales de las entidades federativas mexicanas*, México, UNAM, 2008, pp. 177-204
- C. Velázquez, Rafael y Jorge A. Schiavon, “Las relaciones exteriores de los Gobiernos Locales” en Dávila, Consuelo, Jorge A. Schiavon y Rafael Velázquez (Coord.), *Diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, México, UNAM, 2008, pp. 39-54.
7. García Picazo, Paloma, *Las relaciones internacionales en el siglo XX: la contienda teórica. Hacia una visión reflexiva y crítica*, 4ª. Ed., Madrid, UNED, 1998, 361 pp.
  8. Garza, Gustavo, “La Transformación Urbana de México 1970-2020” en *Los grandes problemas de México*, tomo II, El Colegio de México, México, 2010, pp. 31-87.
  9. Guillén López, Tonatiuh. “Coyuntura del federalismo en México y su trayectoria histórica” en Bazdresch, Miguel y Fausto Díaz (coords.), *Gobierno local del futuro: nuevo diseño del municipio*, México, D.F., Red IGLOM, 2005, pp. 109-116.
  10. Jordán, Ricardo y Simioni, Daniela (comp.), *Ciudades intermedias de América Latina y el Caribe: Propuestas para la gestión urbana*, CEPAL/Ministero degli Affari Esteri (MAE) y Cooperazione Italiana, 1998, 450 pp. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31024/S9800066\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31024/S9800066_es.pdf?sequence=1)
  11. Keohane, Robert O. y Joseph S. Nye, *Power and interdependence*, New York, 2001, 334 pp.
  12. Parnreiter, Christof, “More than an Ordinary City: The Role of Mexico City in Global Commodity Chains” en Derudder, B., M. Hoyler, P.J. Taylor y F. Witlox (comp.). *International Handbook of Globalization and World Cities*, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, 2012, p. 437-446.
  13. Sassen, Saskia. *La ciudad global: Nueva York, Londres, Tokio*, Buenos Aires, Ed. Eudeba, 1999, 458 pp.
  14. Sepúlveda Ocampo, Rubén y Fernández Wagner, Raúl, *Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*, 1a ed., Centro Cooperativo Sueco, San José, Costa Rica, 2006. 148 pp.
  15. Suárez Pareyón, Alejandro E, “Presentación de la Ciudad de México: la revitalización del centro Histórico”, en *Globalización y grandes proyectos urbanos. La respuesta de 25 ciudades*, Ed. Infinito, Buenos Aires, Argentina, 2005, pp. 291-306.
  16. Van de Pluijm, Rogier, *City Diplomacy: the Expanding Role of Cities in International Cities*, Netherlands Institute of International Relations. Clingendael, Clingendael Diplomacy Papers núm.10, The Hague, abril 2007, 45 pp.
  17. Velázquez Flores, Rafael. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, Ed. Plaza y Valdés, 2005, 332 pp.
  18. Velázquez Flores, Rafael y Jorge A. Schiavon, “Marco normativo e institucional de la cooperación internacional” en Ponce Adame, Adelaida Esther y Gabriela Sanchez Gutiérrez (comp.), *Cooperación Internacional para el desarrollo local. Aspectos estructurales, experiencias,*

*oportunidades y limitaciones*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, DF, 2010, pp. 29-58.

#### Artículos académicos

1. Borja, Jordi, *El derecho a la ciudad: entre la Revolución democrática y el Estado de derecho pervertido* en Plataforma Urbana [fecha de consulta 20 de Julio del 2015]. Disponible en: <http://www.plataformaurbana.cl/archive/2015/07/20/el-derecho-a-la-ciudad-entre-la-revolucion-democratica-y-el-estado-de-derecho-pervertido/>
2. Castells, Manuel, "Globalización, sociedad y política en la era de la Información" en *Revista Bitácora Urbano Territorial*, núm. 4, Universidad Nacional de Colombia, 2000, pp. 42-53.
3. Gutiérrez-Haces, Teresa, "La inversión extranjera directa en el TLCAN" en *ECONOMÍAunam*, vol. 1, núm. 3, Septiembre-Diciembre, 2004, pp. 30-52. Disponible en: <http://www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam3/ecunam0302.pdf>
4. Parnreiter, Christof, "Ciudad de México: el camino hacia una ciudad global" en *EURE*, vol. XXVIII, núm. 85, diciembre, EURE, vol. XXVIII, núm. 85, diciembre, 2002, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, 2002, 43 pp.
5. Ramírez Kuri, Patricia, "La ciudad y los nuevos procesos urbanos" en *Cultura y representaciones sociales*, año 3, núm. 6, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 2009, pp.163-187. Disponible en: <http://www.culturays.org.mx/revista/num6/Ramirez.pdf>
6. Rosas Ferrusca, Francisco Javier, Juan Roberto Calderón Maya, Héctor Campos Alanís, "Elementos conceptuales para el análisis de la gobernanza territorial" en *Quivera*, vol. 14, núm. 2, julio-diciembre, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, 2012, pp. 113-136 Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/401/40126859001.pdf>
7. Sassen, Saskia, "Globalization or denationalization?" en *Review of International Political Economy*, año 10, núm. 1, Febrero 2003, Routledge, pp. 1-22. Disponible en: <http://www.saskiasassen.com/PDFs/publications/Globalization-or-Denationalization.pdf> consultado el 10-05-2015.
8. Sassen, Saskia. *The global city: introducing a concept*. Brown Journal of World Affairs, Winter/Spring, vol. 11- Issue 2, 2005, 27-43 pp.
9. Sebastián, Jesús, "Las redes de cooperación como modelo organizativo y funcional para la I +D" en *Redes*, año/vol. 7, núm. 015, Universidad Nacional de Quilmes. Bernal Este, Argentina. 2000. pp. 97-111. Disponible en: [http://www.anui.es.mx/media/docs/89\\_2\\_1\\_1012161228Articulo\\_Jesus\\_Sebastian\\_Las\\_redes\\_de\\_cooperacion\\_como\\_un\\_modelo\\_organizativo\\_y\\_funcional.pdf](http://www.anui.es.mx/media/docs/89_2_1_1012161228Articulo_Jesus_Sebastian_Las_redes_de_cooperacion_como_un_modelo_organizativo_y_funcional.pdf)
10. Torres Tovar, Carlos Alberto, "Ciudad Latinoamericana y Conflictos Presentes" en *Revista Bitácora Urbano Territorial*, vol. 9, núm. 1, enero-diciembre, 2005, Universidad Nacional de Colombia

11. Velázquez Flores, Rafael, "La paradiplomacia mexicana: las relaciones exteriores de las El marco jurídico de la participación entidades federativas" en *Revista de Relaciones Internacionales*, núm. 96, Septiembre-Diciembre 2006, pp. 123-149.
12. William H. Alfonso, "El concepto de hábitat en medios urbanos: una transición del pensamiento urbano del siglo XX" en *Trazos*, vol. 1, núm. 2, Bogotá, Colombia, 2010, pp. 24-53. Disponible en: [revistas.lasalle.edu.co/index.php/tr/article/download/406/335](http://revistas.lasalle.edu.co/index.php/tr/article/download/406/335)

#### Tesis

1. Araújo de Moraes, Maria Cezilene. *Paradiplomacia no Brasil: Uma Abordagem sobre a Inserção Internacional de Municípios Paraibanos a partir do Programa Plano Diretor*, Joao Pessoa, 2011, 126 pp. Tesis (maestría en Relaciones Internacionales), Universidad Estatal de Paraíba. Disponible en: [http://pos-graduacao.uepb.edu.br/ppgri/download/disserta%C3%A7%C3%B5es\\_d\\_efendidas/Maria%20Cezilene.pdf](http://pos-graduacao.uepb.edu.br/ppgri/download/disserta%C3%A7%C3%B5es_d_efendidas/Maria%20Cezilene.pdf)
2. Flores Mayén, Mariana. *Los hermanamientos de ciudades como instrumentos para la acción exterior de las ciudades mexicanas*, México, 2010, 224 pp. Tesis (maestría en Estudios de Relaciones Internacionales). FCPyS, UNAM.

#### Hemerografía

1. "Encuesta: Marcelo Ebrard sale del GDF con 65% de aprobación" en *ADN Político*, "Encuesta", 3 de diciembre del 2012. Disponible en: <http://www.adnpolitico.com/gobierno/2012/12/03/ebrard-sale-del-gobierno-del-df-con-65-de-aprobacion>
2. "Global 500", en *Revista Fortune* [fecha de consulta: 4 de marzo de 2015]. Disponible en: <http://fortune.com/global500/wal-mart-stores-1/>  
Disponible en: <http://fortune.com/global500/wal-mart-stores-1/>
3. "Las mejores ciudades para hacer negocios en América Latina" en *América Economía*. Disponible en: <http://rankings.americaeconomia.com/2012/las-mejores-ciudades-para-hacer-negocios-en-america-latina/ranking.php>
4. Cuenca, Alberto, "Buscan posicionar al DF a nivel internacional" en *El Universal*, "Metrópolis", 18 de Octubre del 2007. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/87215.html>
5. Pedrero, Fernando, "El DF, el primer lugar en competitividad", en *El Universal*, "Cartera", México, 27 de septiembre del 2006. Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/finanzas/54095.html>
6. Valdez, Ilich, "Daré OCDE reconocimiento a GDF por mejoramiento barrial", en *Milenio*, "Ciudad de México", México, 24 de agosto del 2014. Disponible en: [http://www.milenio.com/df/mejoramiento\\_barrial-OCDE-DF-Sedeso-reconocimiento\\_0\\_359964129.html](http://www.milenio.com/df/mejoramiento_barrial-OCDE-DF-Sedeso-reconocimiento_0_359964129.html)
7. Valiñas, José Manuel, "Las mejores ciudades para invertir en América Latina" en *Forbes México*, "negocios", 17 de febrero del 2015. Disponible en: <http://www.forbes.com.mx/las-mejores-ciudades-para-invertir-en-america-latina/>

*Documentos de organizaciones internacionales, entes corporativos e instituciones oficiales*

1. Banco Interamericano de Desarrollo. *Programa Hábitat. Programa de atención a áreas urbanas con rezago de servicios sociales y urbanos básicos*, 2012. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39542298>
2. Banco Mundial. *Urban policy and economic development: An agenda for the 1990s*, Washington, D.C., 1991, 95 pp. Disponible en: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/09/10/000178830\\_98101901482135/Rendered/PDF/multi\\_page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/09/10/000178830_98101901482135/Rendered/PDF/multi_page.pdf)
3. BHSF/Sedeso. *Informe PCMB: proyecto y jornadas de intercambio*, 2012, p. 4. Disponible en: <http://www.bshf.org/news-events/news-detail.cfm?lang=01&thenewsitemid=41701ef5-15c5-f4c0-99c8d15a33074c4e>
4. Citigroup. *Hot spots 2025. Benchmarking the future competitiveness of cities*, The Economist Intelligence Unit –report-, 2013, 33 pp. Disponible en: <http://www.citigroup.com/citi/citiforcities/pdfs/hotspots2025.pdf>
5. CONAGO. *Informe Anual de Actividades 2012*, Plan de trabajo 2013 de la Comisión de Asuntos Internacionales, 2013, 41 pp.
6. Deutsche Bank. *01 Dialog. Deutsch Bank Urban Age Award. Asamblea Comunitaria de Miravalle*, Corporate Social Responsibility-Report 2010, 2010, pp. 18-23. Disponible en: [https://www.db.com/cr/en/docs/Interaktiv\\_DB\\_CSR\\_Report\\_2010\\_double\\_page\\_EN\\_web.pdf](https://www.db.com/cr/en/docs/Interaktiv_DB_CSR_Report_2010_double_page_EN_web.pdf)
7. Gobierno del Distrito Federal (GDF). *Ciudad de México, Ciudad Global Acciones locales, Compromiso Internacional*, Fideicomiso del Centro Histórico de la Ciudad de México/Secretaría de Turismo de la Ciudad de México/Coordinación General de Relaciones Internacionales, UNAM, Coordinación de Humanidades, PUEC, 2011, 118 pp. Disponible en: [http://www.puec.unam.mx/pdf/libros\\_digitales/ciudad\\_global.pdf](http://www.puec.unam.mx/pdf/libros_digitales/ciudad_global.pdf)
8. IMCO. *¿Dónde quedó la bolita? Del federalismo de la recriminación al federalismo de la eficacia*, Índice de Competitividad Estatal, 2012, p. 115. Disponible en: [http://imco.org.mx/indices/documentos/2012\\_ICE\\_Libro\\_Donde\\_quedo\\_la\\_bolita.pdf](http://imco.org.mx/indices/documentos/2012_ICE_Libro_Donde_quedo_la_bolita.pdf)
9. INEGI, *Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México*, 1ª. ed, 2010, 214 pp. Disponible en: [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_ser\\_v/contenidos/espanol/bvinegi/productos/geografia/publicaciones/deli\\_mex10/multi\\_archivo/702825003884/DZM20101.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_ser_v/contenidos/espanol/bvinegi/productos/geografia/publicaciones/deli_mex10/multi_archivo/702825003884/DZM20101.pdf)



10. \_\_\_\_\_, *Perfil de población del Distrito Federal*, México, 2015. Disponible en: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/df/poblacion/>
11. Instituto de Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Barcelona. *Guía para la detección de buenas prácticas en procesos participativos. Resultados del debate durante la V Conferencia del OIDP*, Cataluña, España, 2005, p.9. Disponible en: <http://www.obsaludasturias.com/obsa/wp-content/uploads/Gu%C3%ADa-buenas-practicas-de-procesos-participativos-OLDP.pdf>
12. OIDP. *El OIDP en 2 minutos*, Tríptico informativo del OIDP. Disponible en: [http://www.oidp.net/fileadmin/documents/TRIPTIC\\_CAST.pdf](http://www.oidp.net/fileadmin/documents/TRIPTIC_CAST.pdf)
13. ONU, *Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y Programa del Hábitat*, 1996, 133 pp. Disponible en: [http://www.gobiernodecanarias.org/cmayerot/servlet/ViewDocu?id\\_documento=2007&id\\_pagina=22](http://www.gobiernodecanarias.org/cmayerot/servlet/ViewDocu?id_documento=2007&id_pagina=22)
14. ONU, *Declaración sobre las ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio*, 2001, Disponible en: <http://habitat.aq.upm.es/aghhab/adecmil.html>
15. ONU. *World Urbanization Prospects. The 2014 Revision*. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, New York, 2014, 32 pp. Disponible en <http://esa.un.org/unpd/wup/Highlights/WUP2014-Highlights.pdf>
16. ONU-Habitat. *State of World Cities 2012/2013. Prosperity of Cities*, Nairobi, Kenya, 2012, 150 pp. [fecha de consulta: 15-01-2015] Disponible en: [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_docman&task=catview&gid=362&Itemid=538](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=catview&gid=362&Itemid=538)
17. PricewaterhouseCoopers. *Cities of Opportunity 2008*, Partnership for New York City, 2008, pp. 44. Disponible en: [http://www.pfnyc.org/reports/2008\\_12\\_Cities\\_of\\_Opportunity.pdf](http://www.pfnyc.org/reports/2008_12_Cities_of_Opportunity.pdf), y
18. \_\_\_\_\_. *Cities of Opportunity 2012*, Partnership for New York City, 2012, pp. 100. Disponible en: <http://www.pfnyc.org/reports/2012-Cities-of-Opportunity.pdf> (2012).

### *Legislación federal mexicana*

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)* en sitio de internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2015. Disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/43.htm?s=>

1. *Artículo 44 y 89 de la CPEUM*, México, 2015. Sitio del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Mexico, 2015. Disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/juslab/leylab/250/45.htm> y <http://info4.juridicas.unam.mx/juslab/leylab/250/90.htm>

### *Legislación de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)*

1. *Guía para la Conclusión de Tratados y Acuerdos Interinstitucionales en el Ámbito Internacional según la Ley para la Celebración de Tratados*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México. Disponible en: <http://tratados.sre.gob.mx/guia.pdf>
2. *Reglamento Interior de la SRE*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México. Disponible en: <http://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/regintsre.pdf>

### *Legislación del Distrito Federal y sus Gacetas Oficiales (GODF)*

1. *Manual de Organización de la Jefatura del Gobierno del Distrito Federal*, México, 16 de junio del 2008. Disponible en: [www.autoridadcentrohistorico.df.gob.mx/noticias/articulos/Manual\\_org\\_GDF\\_18.pdf](http://www.autoridadcentrohistorico.df.gob.mx/noticias/articulos/Manual_org_GDF_18.pdf)
2. *Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal*, México, 2010. Disponible en: [consultado en: http://www.cgma.df.gob.mx/work/sites/cgma/resources/LocalContent/81/3/RGTO\\_INTERIOR\\_ADMON\\_04\\_10\\_2010.pdf](http://www.cgma.df.gob.mx/work/sites/cgma/resources/LocalContent/81/3/RGTO_INTERIOR_ADMON_04_10_2010.pdf)
3. *Manual Administrativo del Distrito Federal* en Gaceta Oficial del Distrito Federal del 22 de abril del 2014, México, 2014. Disponible en: [http://www.consejeria.df.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/2204201421\\_236d2801b.pdf](http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/2204201421_236d2801b.pdf)
4. *Dictamen que presenta la comisión de Desarrollo Social por el cual se crea la Ley de Mejoramiento Barrial y Comunitario*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VI Legislatura, 4 de febrero del 2015. Disponible en: <http://es.slideshare.net/ernestinagodoy54/dictamen-final-de-ley-de-mejoramiento-barrial-y-comunitario>
5. *Lineamientos y mecanismos de operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial para el ejercicio fiscal 2007*, Gaceta Oficial del Distrito Federal del 12 de junio del 2007, pp. 2-26. Disponible en: [http://www.consejeria.df.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/junio07\\_12\\_102.pdf](http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/junio07_12_102.pdf)

### *Sitios de internet nacionales*

1. Sitio de Internet de la Conferencia Nacional de Gobernadores en <http://www.conago.org.mx/Varios/Sobre-la-Conago.aspx>
2. Sitio de internet de la Coordinación General de Asuntos Internacionales. Disponible en: <http://www.internacionales.df.gob.mx>
3. Sitio de internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/juslab/leylab/250/90.htm>
4. Sitio de internet del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)
5. Estadísticas del Banco de México (BANXICO). Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarSeriesflujos>

### *Sitios de internet internacionales*

1. Sitio de Internet de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU). Disponible en: <http://www.uclg.org/es/organizacion/sobre-nosotros>
2. Sitio de internet de Globalization and World Cities Research Network Disponible en: <http://www.lboro.ac.uk/gawc/gawcworlds.html>
3. Sitio de internet de la City Mayors Foundation. Disponible en: <http://www.citymayors.com>
4. Sitio de internet de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ONU) <http://www.un.org/es/millenniumgoals/>
5. Sitio de internet de ONU-Hábitat. Disponible en: [http://www.un.org/es/events/habitatday/pdfs/ONU-HABITAT\\_brochure.pdf](http://www.un.org/es/events/habitatday/pdfs/ONU-HABITAT_brochure.pdf)
6. Sitio de internet del “World Mayor Project”. Disponible en: [http://www.worldmayor.com/contest\\_2010/comments-mexico-city.html](http://www.worldmayor.com/contest_2010/comments-mexico-city.html).
7. Sitio de internet del ODP. Disponible en: <http://www.oidp.net/es/inicio/>
8. Sitio de internet de URB-AL. Disponible en: [http://www.urb-al3.eu/index.php/contenido/urb\\_al?id\\_menu\\_principal=4](http://www.urb-al3.eu/index.php/contenido/urb_al?id_menu_principal=4).
9. Sitio de internet de LSE Cities. Disponible en: <https://lsecities.net/about/lsecities/>
10. Sitio de internet de Building and Social Housing Foundation (BSHF). Disponible en: <http://www.bshf.org/about/?lang=01>
11. Sitio de internet del Premio Mundial del Hábitat. Disponible en: [www.worldhabitatawards.org/about/?lang=01](http://www.worldhabitatawards.org/about/?lang=01)
12. Sitio de internet del Día Mundial del Hábitat. Disponible en: <http://www.un.org/es/events/habitatday/background.shtml>

### *Entrevistas*

Entrevista vía electrónica a la *Arquitecta María de Lourdes García Vázquez* del Laboratorio Hábitat, Participación y Género (LAHAS) de la Facultad de Arquitectura (UNAM). Llevada a cabo el día 6 de junio. Última respuesta recibida el 13 de junio del 2015.

Entrevista vía electrónica a *Georgina Sandoval*, presidenta de la ONG “Casa y Ciudad”. Llevada a cabo el día 9 de junio de 2015. Última respuesta recibida el día 27 de agosto del 2015.