



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**EL IMPULSO A LA ACCIÓN INTERNACIONAL DE LA  
CIUDAD DE MÉXICO DURANTE LA  
ADMINISTRACIÓN DE MARCELO EBRARD**

**T E S I S**

que para obtener el título de  
Lic. en Relaciones Internacionales

Presenta  
Ana Itzel Hernández Ramírez

Con la tutoría de la  
Dra. Valeria Marina Valle

Ciudad Universitaria, 2016





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## **Agradecimientos**

Llegar a la presentación de esta tesis fue una tarea difícil. Después de haber trabajado previamente con otro tema de investigación, el ver la pasión con la que Marcelo Ebrard hablaba del tema internacional me llevó a descubrir la Coordinación General de Asuntos Internacionales de la Ciudad de México, y con ello, mi tema de investigación tuvo un giro radical. Mi paso por esta área me aclaró las ideas, me mostró una dimensión de las relaciones internacionales que desconocía e hizo que me interesara mucho en la acción internacional de los gobiernos locales. Desde ese momento, supe que quería dedicarme al tema y mi familia y amigos me apoyaron y me impulsaron para continuar por ese camino. Por eso, agradezco a todos los que en pequeña o gran medida han estado conmigo en este recorrido.

A David, que se ha convertido en mi mejor amigo, un compañero de vida, de viajes, y de experiencias. Gracias por apoyarme en este proceso, por aguantar mis crisis y las separaciones para que pudiera terminar este trámite. Aún hay mucho mundo que nos queda por conocer, muchos proyectos por construir, retos por afrontar, temas de ciudades por los cuales apasionarnos, pero lo importante es que lo haremos juntos. Gracias porque Blur, Catuaba y tú llenan mi vida de amor.

A mi mamá, que a pesar de todas las adversidades siempre se ha mantenido fuerte y ha sido mi mejor apoyo. Gracias porque sin importar las circunstancias siempre eres has sido mi cómplice; por guiarme pero dejarme escoger mis errores y después estar ahí para ayudar a levantarme cuando es necesario. Gracias por tu amor incondicional.

A mi hermano y a toda mi familia, que siempre han creído en mí y que me durante todo el proceso me han acompañado con mucho cariño. Muy especialmente, a mi abuelito, que siempre soñó con verme concluir esta etapa, y que sin estar, estoy segura de su compañía. A mi nueva familia: Lidia, Uriel y Uri, que me han recibido con los brazos abiertos y por quererme tanto.

A mis amigos: César, Valeria, Carlos, Paul, Beto y los demás, por estar ahí en los momentos difíciles y en la fiesta. Es lindo saber que aún a la distancia,

siempre puedo contar con ustedes. Bonfil, fue increíble encontrar a una persona como tú, alma gemela. Gracias por no rendirte con tus sueños y por siempre incitarme a volar. Chao, fuiste mi mejor amigo, confidente y compañero y esta etapa no habría sido posible sin ti.

A mis compañeros de la Coordinación General de Asuntos Internacionales, de AL-LAs y del FMDV. Braulio, Paola, Mariana, Eugene, gracias por ser los mentores que me han guiado en el tema de la internacionalización de los gobiernos locales. También a Gerardo, Castillo, Paco, Kena, Arlette, Víctor, Mejol y todos los demás. Gracias por hacer de mi paso por la CGAI una etapa increíble, enriquecedora e inolvidable. A todos ustedes, les agradezco por ser más que compañeros de trabajo, por ser amigos. Y al Ing. Cuauhtémoc Cárdenas por la calidez humana que me ha demostrado en cada encuentro.

A mi asesora, Marina Valle, que aún sin conocerme decidió darme la oportunidad y confió en mí. Sus consejos y sus aportaciones me ayudaron a mejorar y enriquecer mi investigación.

A mis sinodales: Consuelo Dávila, Carlos Uscanga, Alma Rosa Amador y Alejandro Pedraza. Gracias por creer en mi trabajo.

Aos meus amigos brasileiros por seu amor e boas-vindas, por fazer a minha estadia no Brasil uma experiênciã incrível e inesquecível. Obrigada ao Brasil pela festa, pelas pessoas, pela praia e pela cachaça. Acima de tudo, obrigada a São Paulo por ser a minha segunda casa e porque posso dizer que "a cor dessa cidade sou eu".

A todos, ¡muchas gracias!

*«El Distrito Federal es una ciudad que tiene origen de quimera, sacada del agua, levantada sobre el agua. Los mexicanos viven sobre lo inestable, trampa, marisma y pantano a la vez. Aquí lo real y lo irreal se confunden»*

Leonora  
Elena Poniatowska

# Índice

<b>Introducción .....</b>	<b>9</b>
<b>1. Los gobiernos locales en el escenario internacional .....</b>	<b>18</b>
1.1 Enfoques sistémicos .....	19
1.2 La Diplomacia .....	24
1.2.1 Paradiplomacia .....	28
1.2.2 La cooperación descentralizada como modalidad de la nueva arquitectura para el desarrollo .....	33
1.3 Los gobiernos locales en el escenario internacional .....	44
1.4 Los gobiernos locales latinoamericanos en el escenario internacional .....	59
1.5 Conclusiones .....	65
<b>2. La acción internacional de los gobiernos locales mexicanos .....</b>	<b>70</b>
2.1 El contexto mexicano.....	71
2.2 Marco jurídico .....	76
2.3 Secretaría de Relaciones Exteriores.....	81
2.3.1 Dirección General de Coordinación Política.....	82
2.3.2 Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo .....	84
2.4 Características de la acción internacional de los gobiernos locales mexicanos.....	87
2.5 Conclusiones .....	101
<b>3. La internacionalización de la Ciudad de México.....</b>	<b>104</b>
3.1 Antecedentes .....	105
3.2 Marcelo Ebrard Casaubon.....	111
3.2 Coordinación General de Relaciones Internacionales.....	114
3.4 Estrategia internacional .....	121
3.4.1 “Ciudad sustentable” .....	124
3.4.2 “Ciudad atractiva e innovadora” .....	125
3.4.3 “Ciudad progresista e incluyente” .....	126
3.4.3 “Ciudad con liderazgo” .....	129
3.6 Transición de gobierno .....	139
3.7 Recomendaciones .....	141
3.8 Conclusiones .....	146
<b>Conclusiones .....</b>	<b>150</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>157</b>

## **Siglas**

<b>AMEXCID</b>	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
<b>APF</b>	Administración Pública Federal
<b>CGAI</b>	Coordinación General de Asuntos Internacionales
<b>CGLU</b>	Ciudades y Gobiernos Locales Unidos
<b>CGRI</b>	Coordinación General de Relaciones Internacionales
<b>CID</b>	Cooperación Internacional para el Desarrollo
<b>DF</b>	Distrito Federal
<b>FANEA</b>	Foro de Alto Nivel sobre Efectividad de la Ayuda
<b>FMDV</b>	Fondo Mundial para el Desarrollo de las Ciudades
<b>GDF</b>	Gobierno del Distrito Federal
<b>ODM</b>	Objetivos de Desarrollo del Milenio
<b>ONG</b>	Organización No Gubernamental
<b>ONGD</b>	Organización No Gubernamental para el Desarrollo
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>PND</b>	Plan Nacional de Desarrollo
<b>Proyecto AL-LAs</b>	Alianza Eurolatinoamericana de Cooperación entre Ciudades
<b>SRE</b>	Secretaría de Relaciones Exteriores
<b>UNACLA</b>	Comité Asesor de las Naciones Unidas para Autoridades Locales

## Cuadros

<b>Cuadro 1.</b> Tipos de diplomacia.....	27
<b>Cuadro 2.</b> Tipología de la paradiplomacia según Soldatos .....	31
<b>Cuadro 3.</b> Tipología de la paradiplomacia según Duchacek .....	32
<b>Cuadro 4.</b> Tipos de actores internacionales .....	34
<b>Cuadro 5.</b> Evolución del sistema de cooperación internacional. ....	40
<b>Cuadro 6.</b> Clasificación de la cooperación descentralizada .....	42
<b>Cuadro 7.</b> Tipología de las relaciones de cooperación descentralizada .....	44
<b>Cuadro 8.</b> Características de la proyección internacional de los gobiernos locales .....	52
<b>Cuadro 9.</b> Clasificación de redes de gobiernos locales.....	55
<b>Cuadro 10.</b> Porcentaje de urbanización y concentraciones de población .....	60
<b>Cuadro 11.</b> Total de gobiernos locales involucrados en redes. Total por país. ....	63
<b>Cuadro 12.</b> Características de los Tratados y los Acuerdos Interinstitucionales .....	80
<b>Cuadro 13.</b> Historia de la creación de la AMEXCID .....	86
<b>Cuadro 14.</b> Temas abordados en los acuerdos interinstitucionales de los gobiernos locales mexicanos que no son hermanamientos. ....	92
<b>Cuadro 15.</b> Indicadores para cuantificar la acción internacional. ....	96
<b>Cuadro 16.</b> Nivel de internacionalización de los Estados en 2004. ....	98
<b>Cuadro 17.</b> Nivel de internacionalización de los Estados en 2009. ....	100
<b>Cuadro 18.</b> La Oficina de Relaciones Internacionales como órgano de la Presidencia/Alcaldía .....	116
<b>Cuadro 19.</b> Organigrama de la Coordinación General de Asuntos Internacionales (2007) .....	117
<b>Cuadro 20.</b> Organigrama de la Coordinación General de Relaciones Internacionales (2009).....	118
<b>Cuadro 21.</b> Relación de redes de ciudades en las que participa la Ciudad de México... ..	130
<b>Cuadro 22.</b> Convenios de hermanamiento y acuerdos de amistad de la Ciudad de México hasta 2012. ....	135
<b>Cuadro 23.</b> Giras internacionales de Marcelo Ebrard.....	137
<b>Cuadro 24.</b> Organigrama de la Coordinación General de Asuntos Internacionales (2014) .....	140
<b>Cuadro 25.</b> Análisis FODA de la acción internacional de la Ciudad de México.....	142

# Introducción

## Introducción

De manera histórica, la práctica de las relaciones internacionales ha sido limitada a los Estados. De acuerdo con el Derecho Internacional Público, son los Estados los únicos entes con facultad de adquirir compromisos internacionales mediante la firma de Tratados.

El surgimiento de un orden multipolar, la ampliación de temas de la agenda internacional, así como los fenómenos de globalización e interdependencia, plantearon un cuestionamiento del modelo estatocéntrico. Con un escenario internacional cambiante y el surgimiento de una nueva arquitectura de la cooperación internacional, se hizo necesario también el repensar las relaciones internacionales y crear nuevas estructuras para permitir la adaptación de esta actividad a los fenómenos de la actualidad.

Frente a un contexto de crisis económicas internacionales, nuevos procesos de democratización y el aumento de la descentralización, los gobiernos locales encontraron incentivos para vincularse con el exterior. Por otro lado, el desgaste del modelo de cooperación vertical, donador-donante, hizo necesario replantear el concepto de desarrollo y sus dimensiones. Al incluir a lo local como parte del desarrollo, se permitió que el alcance de la cooperación fuera más amplio ya que nuevos actores podían ejecutarla, y sus beneficios permearían a diferentes estratos de la sociedad.

“Gobierno local” es un concepto que se ha empleado de manera genérica para hacer referencia a las instituciones públicas que están por debajo del nivel del gobierno central, circunscritas en el marco jurídico y administrativo del Estado, y encabezados por un órgano jurídico. La denominación de estas unidades varía dependiendo del país, por lo cual el uso del término “gobierno local” se ha generalizado. El universo de lo local no se limita a los gobiernos municipales, sino que contempla otros órdenes administrativos tales como los estados, municipios, regiones, ciudades, áreas metropolitanas.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> María del Huerto Romero en Eugene Zapata, *Manual práctico para internacionalizar la ciudad*, Barcelona, Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-América Latina, 2007, p.19

En las últimas décadas del siglo XX, los gobiernos locales<sup>2</sup> encontraron en la vinculación con el exterior una forma de suplir los recursos necesarios para su desarrollo, que el gobierno nacional no lograba proveer, o de complementar las políticas de desarrollo implementadas por el país. Pronto, se hizo evidente que el precio del aislamiento de los gobiernos subnacionales era muy elevado, por lo que buscaron abrir espacios de participación en el escenario internacional y se adoptaron nuevos instrumentos que facilitaron esta actividad y que permitieron que se obtuvieran mayores beneficios con su implementación. La región latinoamericana ha visto fortalecida su incidencia global gracias a su participación en redes de ciudades y foros internacionales.

En la década de los noventa, los gobiernos locales mexicanos contaban con actividad internacional principalmente enfocada a la firma de hermanamientos, sin embargo, a partir de los años 2000, esta actividad comenzó a cobrar más fuerza en el país. Las entidades federativas comenzaron a tener mayor vinculación con el exterior, particularmente, buscando la atracción de inversiones y la colocación de productos en los mercados extranjeros.

A pesar de que la personalidad jurídica de la Ciudad de México<sup>3</sup> limita sus actividades debido a su dependencia del poder Ejecutivo, en el transcurso de una administración pasó a convertirse en una de las ciudades con mayor proyección internacional a nivel mundial. Su actividad exterior creció de manera exponencial y en poco tiempo comenzó a tener injerencia en la agenda internacional. El

---

<sup>2</sup> En la presente investigación los siguientes términos serán empleados como sinónimo de gobierno local: gobierno subnacional, autoridades locales, gobiernos no centrales y ciudades.

<sup>3</sup> A lo largo de la presente investigación se hará referencia indistinta a Ciudad de México o Distrito Federal (DF), debido a que durante el periodo analizado (2006-2011), el nombre oficial de la entidad era DF, sin embargo era comúnmente denominado como Ciudad de México. Al momento de publicación de esta investigación, la personalidad jurídica del DF fue modificada para dar lugar a su reconocimiento como la entidad federativa número 32, situada a la par de los estados de la República. Con la reforma al carácter jurídico del DF, también se modificó su denominación y pasó a ser reconocido como "Ciudad de México". Los recientes cambios jurídicos y estructurales de la Ciudad de México no son tema de análisis de esta investigación por encontrarse fuera del periodo delimitado para el estudio, por lo que no se profundizará en ello.

Información obtenida de: Jaime Ornelas, "Del Distrito Federal a la Ciudad de México", [en línea], *La Jornada de Oriente*, 31 de marzo de 2016, Dirección URL: <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2016/03/31/del-distrito-federal-a-la-ciudad-de-mexico/> [Consulta: 31 de marzo de 2016]

Los recientes cambios jurídicos y estructurales de la Ciudad de México no son tema de análisis de esta investigación por encontrarse fuera del periodo delimitado para el estudio, por lo que no se profundizará en ello.

desarrollo de capacidades institucionales<sup>4</sup>, impulsado, en gran medida, por el perfil del entonces Jefe de Gobierno, Marcelo Ebrard Casaubon, favoreció la proyección internacional de la ciudad y pasó de encontrarse en un nivel de actividad exterior muy bajo, a posicionarse como una entidad con intensa actividad internacional, con una importante presencia en foros y redes de ciudades internacionales. Las acciones emprendidas durante la administración de Marcelo Ebrard, generaron sinergias que facilitaron la continuidad de esta actividad durante la siguiente administración, encabezada por Miguel Ángel Mancera.

La presente investigación tiene como base una hipótesis general, que surge a partir de una pregunta principal. La pregunta principal de investigación es: ¿Cuál o cuáles fueron los factores que impulsaron la acción internacional de la Ciudad de México durante el periodo del 2006 al 2012? La hipótesis general responde a dicha pregunta, indicando que la acción internacional de la Ciudad de México durante del periodo 2006-2012 fue impulsada por factores sistémicos<sup>5</sup>, como la interdependencia, globalización y procesos de descentralización; Estatales, como la modernización institucional, la descentralización y el crecimiento asimétrico de las entidades mexicanas; e individual, como el perfil del Jefe de Gobierno y las características económicas, políticas y sociales de la ciudad.

Los objetivos específicos de la investigación y el capítulo en el que serán abordados son los siguientes:

---

<sup>4</sup> De acuerdo con Angélica Rosas Huerta, el concepto de capacidades institucionales se construye a partir de tres dimensiones: la individual, que hace referencia a la profesionalización del perfil de los recursos humanos; el organizacional, es decir, los sistemas de gestión; y el institucional, que se refiere a la creación de instituciones. Para fines de la presente investigación, se empleará esta definición.

Angélica Rosas Huerta en Omar Alexander del Real Rentería, Capacidades institucionales del Programa de Educación Básica para niñas y niños de familias jornaleras agrícolas migrantes a nivel subnacional: los casos de Nayarit y Sinaloa, [en línea] Tesis de Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos, Flacso México, 2012, p. 7 Dirección URL: [http://bibdigital.flacso.edu.mx:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/4108/DelReal\\_OA.pdf?sequence=1](http://bibdigital.flacso.edu.mx:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/4108/DelReal_OA.pdf?sequence=1) [Consulta: 15 de marzo de 2016]

<sup>5</sup> El hablar de factores sistémicos nos permite “analizar de forma conjunta el comportamiento global de elementos que están relacionados, así como sus efectos en el tiempo” Adrian Kay en Ramón Gil-García, *Pensamiento sistémico y dinámica de sistemas para el análisis de políticas públicas: Fundamentos y recomendaciones*, México, Centro de Investigación y Docencia Económica –CIDE–, Colección de documentos de Trabajo del CIDE, Núm. 211, 2008, pp. 5-6 Dirección URL: <https://www.libreriacide.com/librospdf/DTAP-212.pdf> [Consulta: 15 de marzo de 2016]

- Presentar el contexto de la acción internacional de los gobiernos locales, donde se identifiquen las causas de su surgimiento y las características de este fenómeno. (Capítulo 1).
- Revisar el marco jurídico-institucional en el que se desarrolla la actividad internacional de los gobiernos locales mexicanos (Capítulo 2).
- Presentar los elementos jurídicos e institucionales de la actividad internacional de la Ciudad de México, así como el perfil del Jefe de Gobierno a cargo durante el periodo 2006-2012, Marcelo Ebrard y su influencia en la internacionalización de la ciudad. Identificar aspectos propensos a mejorar para fortalecer la acción internacional de la Ciudad de México en administraciones posteriores a Marcelo Ebrard. (Capítulo 3).

A lo largo de la investigación se dará respuesta a las siguientes preguntas:

1. ¿Cómo surge el fenómeno de la internacionalización de los gobiernos locales? (Capítulo 1)
2. ¿Cómo se vinculan los gobiernos locales con el exterior? (Capítulo 1)
3. ¿Cuál es el marco jurídico internacional de la acción internacional de los gobiernos locales mexicanos? (Capítulo 2)
4. ¿Cuáles son las características de la actividad internacional de los gobiernos locales mexicanos? (Capítulo 2)
5. ¿Existió un cambio en la actividad internacional de la Ciudad de México con referencia a gestiones previas al periodo de gobierno 2006-2012? (Capítulo 3)
6. ¿Cómo influyó el perfil del entonces Jefe de Gobierno, Marcelo Ebrard en la acción internacional de la Ciudad de México? (Capítulo 3)
7. ¿Cuáles son las capacidades institucionales que sirven de base a la actividad internacional de la Ciudad de México? (Capítulo 3)

8. ¿Cuáles son los retos y oportunidades de la internacionalización de la Ciudad de México en la administración de Miguel Ángel Mancera? (Capítulo 3)

Las hipótesis que dan respuesta a estas preguntas específicas son las siguientes:

1. La internacionalización de los gobiernos locales surge como resultado del surgimiento del sistema internacional multipolar posterior a la Guerra Fría y de nuevos actores de la nueva arquitectura de la Cooperación Internacional Descentralizada.
2. Los gobiernos locales han generado tipologías de cooperación, por ejemplo las redes de ciudades y la vinculación bilateral, e instrumentos para su proyección en el exterior, como hermanamientos y la creación de oficinas de representación en el exterior.
3. La facultad de ejercer la política exterior sigue siendo exclusiva del Ejecutivo Federal, sin embargo, esto no limita a los otros órdenes de gobierno para establecer relaciones con el exterior, en tanto que no contravengan los intereses del país.
4. La Ciudad de México registró un aumento de su actividad internacional, pasando de ser la entidad federativa con menor acción internacional a inicios de 2006, a posicionarse en el nivel más alto de acción internacional para finales de 2012.<sup>6</sup>
5. El perfil académico y profesional de Marcelo Ebrard contribuyó a impulsar la acción internacional de la Ciudad de México durante su gestión.
6. La proyección internacional de la Ciudad de México se formalizó gracias a creación de un área de gobierno dedicada específicamente

---

<sup>6</sup> Jorge Schiavon, *La diplomacia de los gobiernos estatales en México (2000-2010)*, México, Centro de Investigación y Docencia Económica –CIDE–, Colección de documentos de Trabajo del CIDE, Núm. 201, p. 22 Dirección URL: <http://libreriacide.com/librospdf/DTEI-201.pdf> [Consulta: 15 de marzo de 2016]

a la vinculación de la ciudad con el exterior, así como la construcción de una estrategia internacional.

7. En la administración del actual Jefe de Gobierno, Miguel Ángel Mancera, la acción internacional de la Ciudad de México enfrenta retos a nivel interno y externo que pueden ser afrontados aprovechando las sinergias construidas en la administración de Marcelo Ebrard.

La investigación se encuentra esquematizada con base en los niveles de análisis propuestos por Hollis y Smith para el estudio de las relaciones internacionales: sistémico, regional, estatal, burocrático e individual<sup>7</sup>. Estos niveles de análisis serán empleados para analizar la acción internacional de la ciudad de México y se partirá de lo más general (el sistema internacional) a lo particular (el caso de la Ciudad de México).

El primer capítulo se enfocará al nivel sistémico, que permitirá entender cómo la interacción de los actores y los movimientos económicos, políticos y sociales en el escenario internacional, impulsaron el crecimiento del fenómeno de internacionalización de los gobiernos locales. Se estudiará el contexto internacional y la nueva arquitectura de la Cooperación Internacional para el Desarrollo<sup>8</sup>. Se analizará la apertura del escenario internacional para la participación de nuevos actores, como consecuencia de las transformaciones del orden mundial y de la arquitectura de la cooperación internacional; lo que ha llevado a la evolución del concepto de desarrollo, de una noción económica a un concepto sistémico e integral. En este mismo capítulo se analizará el nivel regional, donde se explicarán las características de la acción internacional

---

<sup>7</sup> Martin Hollis; Steve Smith, *Explaining and understanding international relations*, Londres, Claredon Press, 1990, pp. 1-10.

<sup>8</sup> La nueva arquitectura de la cooperación internacional, “propone establecer una base de igualdad entre los actores, la convergencia de los intereses mutuos, la complementariedad de las acciones y la participación activa de todos los implicados”. Ministerio de Asuntos Exteriores y Culto de Argentina, *Programa Federal de Cooperación*, [en línea], Argentina, 2016, Dirección URL: <https://www.mrecic.gov.ar/es/programa-federal-de-cooperaci%C3%B3n> [Consulta: 15 de marzo de 2016]

subnacional en América Latina, para entender el espacio regional de este fenómeno.

El segundo capítulo analizará el nivel Estatal, el cual describe las dinámicas existentes dentro del Estado-nación. Este análisis permitirá entender cuál ha sido el papel del Estado Mexicano en la internacionalización de sus gobiernos subnacionales. Se presentará el marco jurídico al interior del Estado Mexicano en el que se desarrolla la acción internacional de los gobiernos locales; se describirán las instituciones que coordinan esta actividad; se identificarán las principales características de la internacionalización de los gobiernos locales mexicanos.

El tercer capítulo presentará los niveles burocrático e individual. El nivel burocrático analizará el caso de la Ciudad de México, donde se plantearán los antecedentes de actividad internacional previos al periodo 2006-2012; y se analizarán los elementos institucionales que contribuyeron a que la ciudad pasara de un nivel de actividad internacional muy bajo a contar con una presencia importante en el exterior. A nivel individual, se describirá el perfil profesional del entonces Jefe de Gobierno, Marcelo Ebrard, para determinar si fue un elemento que dio impulso a la internacionalización de la ciudad. Al final de este capítulo se presentará una matriz de análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA), a partir del cual se plantearán algunas recomendaciones para fortalecer la acción internacional de la ciudad en administraciones posteriores a la concerniente a la presente investigación.

Cada capítulo contará con una breve introducción y al final del mismo se presentarán las conclusiones parciales de cada apartado.

Esta investigación, pretende mostrar la importancia del estudio académico del fenómeno de internacionalización de los gobiernos locales. Hasta el momento de la publicación de esta investigación, la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), no ha profundizado en el estudio de este tema, lo cual ha resultado en una cantidad reducida de investigaciones realizadas sobre el mismo. Si bien el tema es abordado en la materia de Cooperación Internacional, es necesario mencionar que

esta tiene el carácter de optativa, por lo cual no ocupa un espacio propio en el programa de estudios.

# Capítulo 1

Los gobiernos locales en el escenario internacional

## 1. Los gobiernos locales en el escenario internacional

*“La emergencia de los gobiernos locales y regionales, así como de sus redes, en la escena internacional es un proceso que se extiende y se generaliza rápidamente. Hoy en día, un gobierno local no puede ejercer plenamente sus competencias, prestar los servicios públicos, promocionar su capacidad productiva o desarrollar el modelo de ciudad o territorio que desea impulsar, sin entrar en una dinámica de relaciones con actores del extranjero. Las relaciones internacionales son hoy, para toda ciudad, municipio o territorio, un espacio vital de aprendizaje y de oportunidad.”<sup>9</sup>*

A través de este capítulo se analizará el cambio de la dinámica internacional y de la arquitectura de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, que permitió el surgimiento del fenómeno de internacionalización de los gobiernos locales. Se comenzará realizando un análisis de la diplomacia tradicional como el mecanismo de vinculación con el exterior, práctica cuya participación está limitada a los Estados a través de su Política Exterior. El objetivo de esta investigación no es analizar la práctica de la diplomacia tradicional, sino la interacción de nuevos actores, por lo cual únicamente se realizará un breve recuento de la evolución de la práctica diplomática.

Se analizará el surgimiento de un nuevo orden mundial y de una nueva arquitectura de la Cooperación Internacional para el Desarrollo a partir de la caída del régimen soviético, momento donde se fortalecen los fenómenos de globalización, interdependencia y los procesos de descentralización. Se analizará la influencia de estos fenómenos en la acción internacional de los gobiernos locales.

Con el fin de la Guerra Fría se marcó el inicio de un nuevo sistema multipolar que permitió la aparición de nuevos actores en las relaciones internacionales, tales como organizaciones multilaterales, instituciones privadas y

---

<sup>9</sup> Proyecto AL-LAs, *La irreversible internacionalización de los gobiernos locales*, [en línea], México, junio 2015, Dirección URL: <https://www.proyectoallas.net/documents/161716/941639/LOS+MENSAJES+AL-LAs.pdf/b1155b59-47d4-414a-bbb5-7c8e66c2d1cb> [Consulta: 15 de agosto de 2015]

otros niveles de gobierno, y con ello la intensificación de la paradiplomacia. Se explicará cuáles son los elementos que impulsan esta práctica y las tipologías de interacción, así como los temas en los que se desenvuelve.

La cooperación para el desarrollo es resultado de los cambios en el escenario internacional y forma parte de la práctica de la paradiplomacia. Se analizará el surgimiento del concepto de la cooperación internacional para el desarrollo local a partir de la evolución de la definición de cooperación y la integración de nuevas dimensiones al concepto de desarrollo, tales como la humana, territorial, ambiental, entre otras.

Se presentará una descripción la participación los gobiernos locales en el escenario internacional y los intereses que persiguen al vincularse con el exterior. Se comentarán los principales instrumentos empleados para realizar esta actividad y los principales retos que enfrentan.

Finalmente, se analizará el contexto latinoamericano. Se describirán los elementos sociodemográficos de la región. Considerando que las características propias de la región hacen que ésta cuente con especificidades en su vinculación con el exterior, por lo que se buscará determinar elementos propios de la internacionalización de los gobiernos latinoamericanos.

## **1.1 Enfoques sistémicos**

El escenario posterior a la Guerra Fría trajo consigo una nueva configuración del panorama internacional. La desaparición del sistema bipolar abrió la posibilidad al surgimiento de nuevos actores internacionales. En este punto de la historia, se inició un cuestionamiento sobre el papel del Estado-nación como único actor capaz de participar en el escenario internacional. Para los realistas clásicos, los Estados son los actores centrales en la dinámica internacional<sup>10</sup>, la participación de otros órdenes de gobierno, organizaciones

---

<sup>10</sup> Esther Barbé, "El Estado como actor internacional: crisis y consolidación del sistema de Estados", *Revista de Sociología*, vol. 43, España, Universidad Autónoma de Barcelona, 1993, p. 34, Dirección URL: <http://www.raco.cat/index.php/papers/article/viewFile/25163/58482> [Consulta: 15 de marzo de 2016]

internacionales, empresas transnacionales, organizaciones no gubernamentales, grupos sindicales o partidarios.<sup>11</sup>

En *Foreign Policy and Economic Dependence*<sup>12</sup>, Neil R. critica el planteamiento tradicional que considera que el Estado-nación opera en dos esferas diferentes: la doméstica y la nacional. De acuerdo con Richardson, la política exterior y la política nacional no pueden planificarse por separado, deben ser construidas a la par y retomar elementos de una para la construcción de la otra. Richardson retoma el enfoque integrador de James Rosenau, quien bajo el concepto de *linkage politics*<sup>13</sup>, plantea la existencia de una vinculación entre la política doméstica y la política exterior de un Estado, es decir que existe una estrecha relación entre lo local y lo internacional, de forma tal que los asuntos internos del Estado tienen una repercusión en el escenario internacional y viceversa.

Robert Keohane y Joseph Nye enriquecen este planteamiento introduciendo el concepto de interdependencia compleja en su libro *Power and Interdependence*.<sup>14</sup> La teoría de la interdependencia explica que existen diversas formas a través de las cuales las sociedades pueden vincularse. Las relaciones interestatales, que ocurren entre los Estados, tal como lo establece la teoría realista; las relaciones transgubernamentales, en las cuales los países se reúnen y establecen organizaciones internacionales; y finalmente se encuentra la vía transnacional, que plantea que no sólo los Estados pueden vincularse internacionalmente, sino que existen actores como organizaciones no gubernamentales, empresas transnacionales, sindicatos, asociaciones y gobiernos nacionales, entre otros.

Esta noción también describe una interacción entre los países y los actores de los países, donde las acciones de cada uno tienen un efecto recíproco en el

---

<sup>11</sup> Enrique Escorza, "La política exterior de México en un entorno internacional cambiante: nuevos actores, nuevos instrumentos", en Roberta Lajous (coord.), *Los retos de la política exterior de México en el siglo XXI*, México, Instituto Matías Romero, 2000.

<sup>12</sup> Neil R. Richardson, *Foreign policy and economic dependence*, Texas, University of Texas Press, 1980, p. 70.

<sup>13</sup> James N. Rosenau (ed.). *Linkage politics. Essays on the Convergence of National and International Systems*, Nueva York, The Free Press, 1961, pp. 2, 45.

<sup>14</sup> Robert Keohane; Joseph Nye, *Power and interdependence*, Nueva York, Longman, 2011, cuarta edición, pp. 7-46.

otro. De acuerdo con Keohane y Nye, la interdependencia compleja presenta tres características principales: cuenta con múltiples vías de negociación, falta de jerarquización de los temas que componen la agenda internacional y disminución del papel de la fuerza militar en los asuntos internacionales.<sup>15</sup>

Antes del inicio de la era post Guerra Fría, los temas militares y de seguridad nacional controlaban la agenda internacional. La interdependencia trajo consigo un escenario internacional más dinámico, con una nueva variedad de temas globales, donde no existía un tema predominante y permitió la posibilidad de interacción de nuevos actores.<sup>16</sup>

La teoría de la interdependencia explica que existen diversas formas a través de las cuales las sociedades pueden vincularse. Las relaciones interestatales, que ocurren entre los Estados, tal como lo establece la teoría realista; las relaciones transgubernamentales, en las cuales los países se reúnen y establecen organizaciones internacionales; y finalmente se encuentra la vía transnacional, donde participan otros actores además del Estado.

Christian Philip y Soldatos Panayotis<sup>17</sup> plantean la importancia de la interdependencia en el fenómeno de internacionalización de los gobiernos locales, ya que fomenta un proceso de integración regional, que parte de la soberanía compartida, y que da lugar al empleo de la vía transnacional como medio para la solución de problemas. Así mismo, mencionan que la incapacidad de los gobiernos centrales para dar cumplimiento a las necesidades de todas las entidades subnacionales que los componen, lleva a los gobiernos centrales a ver reducida su concentración de poder, lo que permite que sus gobiernos locales participen de una actividad que hasta entonces estaba limitada a los Estados. De esta forma, la interdependencia compleja plantea una crítica a la visión del realismo clásico estatocéntrico de las relaciones internacionales y reconoce el papel de otros actores en la dinámica internacional.

---

<sup>15</sup> *Ibidem*

<sup>16</sup> *Ibidem*

<sup>17</sup> Christian Philip y Soldatos Panayotis en Armando Gallo Yahn Filho, "Inserção internacional de Campinas: aspectos conceituais", [en línea], p. 83, São Paulo, *Perspectivas*, Núm. 30, 2006, pp. 82-84 Dirección URL: <http://seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/viewFile/365/250> , [Consulta: 5 de junio de 2015]

La globalización es otro fenómeno que ha contribuido a la internacionalización de los gobiernos locales. De acuerdo con David Held<sup>18</sup>, ésta crea patrones de interacción interregional y transcontinental. Asimismo, la globalización trae consigo un efecto reverberante en el cual las acciones globales repercuten en lo local y viceversa; los niveles de interconexión entre los países y los actores en su interior se han intensificado.

En su libro *Los nuevos actores de la cooperación internacional*, Rosa de la Fuente menciona que los efectos negativos de la globalización no son percibidos de igual forma en los territorios a nivel mundial, por lo cual existe:<sup>19</sup>

“un impacto asimétrico en las condiciones de vulnerabilidad en función de:

- Los regímenes de bienestar de casa Estado y localidad (mercado, comunidad y Estado);
- La capacidad de las políticas públicas de revertir y equilibrar los efectos del sistema mundo capitalista (universales y focalizadas);
- Los niveles de descentralización efectiva de competencias y recursos para hacer frente desde los gobiernos regionales y locales a los problemas derivados de esta fase.”

De esta forma, la globalización tiene un impacto positivo mediante la facilidad de interacción entre actores gubernamentales y no gubernamentales en temas diversos; y a su vez tiene un impacto negativo al generar un crecimiento desigual entre los gobiernos. Como se abordará en el segundo capítulo, este fenómeno tuvo un impacto negativo en la economía mexicana, lo que llevó a un crecimiento desigual en las entidades del país. A su vez, la creación de nuevos canales de comunicación, producto de la globalización, impulsó a los gobiernos locales mexicanos a buscar crear lazos con sus homólogos en el exterior.

Por otro lado, el fenómeno de descentralización que ha tenido lugar en los últimos años a nivel mundial, es otro elemento que fomenta la incursión de los

---

<sup>18</sup> David Held, “Democracy and Globalization”, en Daniele Archibugi; David Held; Martin Köhler, *Re-imagining Political Community: Studies in Cosmopolitan Democracy*, Stanford, Stanford University Press, 1998, pp. 11-28 [En línea] Dirección URL: [https://books.google.com.br/books?id=QJPXRzW0OqkC&printsec=frontcover&source=gbs\\_ge\\_suummary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.br/books?id=QJPXRzW0OqkC&printsec=frontcover&source=gbs_ge_suummary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false) [Consulta 5 de junio de 2015]

<sup>19</sup> Rosa de la Fuente (coord.), *Los nuevos actores en la cooperación internacional. El papel de los gobiernos locales y regionales*, Madrid, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación Catarata, Serie: Desarrollo y Cooperación, p. 16.

gobiernos locales en el escenario internacional.<sup>20</sup> Para fines de esta investigación se empleará una la aproximación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.<sup>21</sup> De acuerdo con esta institución, la descentralización hace referencia a un proceso de reestructuración organizacional que tiene por resultado un sistema de corresponsabilidad entre el gobierno central y sus niveles regionales o locales bajo el principio de la corresponsabilidad. El esquema de descentralización dota de mayor poder a los gobiernos subnacionales. El ideal pretendido por los procesos descentralización es el de mejorar las condiciones de gobernabilidad, impulsar la participación de los gobiernos locales en la toma de decisiones económicas, políticas y sociales del gobierno central; y fomenta la responsabilidad y la transparencia; estimula la innovación gubernamental y mejora los procesos de planeación.

Los procesos de descentralización en los Estados, delegan nuevas responsabilidades en los gobiernos locales, los cuales no siempre cuentan con los recursos financieros, técnicos y humanos para darles cumplimiento, por lo cual se ven en la necesidad de buscar las vías que ofrezcan soluciones, por ejemplo a través de la cooperación internacional o las asociaciones público-privadas.<sup>22</sup> En México, por ejemplo, los servicios de salud son descentralizados y cada entidad debe ocuparse de la planificación y la gestión de recursos para poder dar cumplimiento a esta tarea.<sup>23</sup>

De esta forma, la interdependencia, la globalización y los procesos de descentralización, propiciaron la evolución de la diplomacia hacia el

---

<sup>20</sup> Si bien se mencionó que la descentralización forma parte del nivel estatal de análisis, para fines de este capítulo haremos referencia de la descentralización como un proceso global que está desarrollándose a nivel internacional, por lo cual se hablará de él desde el nivel de análisis sistémico.

<sup>21</sup> Sobre este debate véase: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Decentralization: a sampling of definitions*, [en línea], Dirección URL: [http://web.undp.org/evaluation/evaluations/documents/decentralization\\_working\\_report.PDF](http://web.undp.org/evaluation/evaluations/documents/decentralization_working_report.PDF) [Consulta: 7 de junio de 2015]

<sup>22</sup> Sergio Galilea; Leonardo Letelier; Katherine Ross, Descentralización de servicios esenciales. Los casos de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y México en salud, educación, residuos, seguridad y fomento, [en línea] Chile, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, 2011, p.12, Dirección URL: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3835/S2010976.pdf?sequence=1> [Consulta: 15 de marzo de 2016]

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 221

reconocimiento de la importancia del fenómeno de la paradiplomacia y de la construcción de la nueva arquitectura de la cooperación internacional para el desarrollo.

## 1.2 La Diplomacia

Los siglos XIV y XV fueron marcados por una próspera vinculación entre ciudades-Estado, la cual se vio afectada por las guerras y la falta de regulación de la práctica diplomática y de profesionalización o de acreditación necesaria de los actores autorizados para llevar a cabo las relaciones internacionales.<sup>24</sup>

Con la Paz de Westfalia en 1648 no sólo se alcanzó un incipiente equilibrio de poder entre las potencias europeas, sino que marcó el inicio de una nueva etapa en las relaciones entre los Estados. Si bien en esta etapa no se definen de manera concreta los actores que participan de la diplomacia, el Estado-nación pasa a convertirse en el eje de las relaciones internacionales.<sup>25</sup>

El Congreso de Viena de 1815 representa un momento importante para la diplomacia. Es considerado como su verdadero punto de partida, ya que éste constituye el primer esfuerzo de regular las relaciones entre los Estados. La importancia de las reglas establecidas radica en el hecho de que son los Estados y sus valores los que se encuentran representados a través de las misiones diplomáticas.<sup>26</sup>

Finalmente, la Convención de Viena, establece las bases para de las relaciones internacionales entre los Estados, dando certeza a la práctica de la diplomacia. De manera particular, queda sustentado en el artículo 7 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que son los Estados los

---

<sup>24</sup> Centro de Información de las Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana, *La diplomacia*, [en línea], México, Dirección URL: [http://www.cinu.org.mx/modelos\\_cinu/desarrollo/diplomacia.htm](http://www.cinu.org.mx/modelos_cinu/desarrollo/diplomacia.htm) [Consulta: 7 de junio de 2015]

<sup>25</sup> José Juan de Olloqui, "Consideraciones sobre antecedentes del Derecho Diplomático", [en línea], México, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 99, diciembre 2000, Dirección de URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/99/art/art5.htm>, [Consulta: 7 de junio de 2015]

<sup>26</sup> Eileen Denza, *Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas*, [en línea] Dirección de URL: [http://legal.un.org/avl/pdf/ha/vcdr/vcdr\\_s.pdf](http://legal.un.org/avl/pdf/ha/vcdr/vcdr_s.pdf) [Consulta: 7 de junio de 2015]

que cuentan con la facultad de representar los intereses nacionales a través de la celebración de tratados con otros Estados, y que son estos mismos los únicos sujetos reconocidos jurídicamente para ejercer la política exterior.<sup>27</sup>

Lión Depetre define a la diplomacia como “la rama del Derecho Internacional Público que se ocupa de la representación exterior de los Estados y de las negociaciones que dichas representaciones han de llevar a cabo”<sup>28</sup>. Esta concepción se apega al Derecho Internacional, y limita la acción de la diplomacia a los Estados y las misiones diplomáticas que lo representan.

Por otro lado, Edmundo Hernández Vela, define a la diplomacia como “la conducción por medios pacíficos, entre los que destaca la negociación, de la política exterior de los sujetos de la sociedad internacional en todos sus aspectos. [...]”<sup>29</sup>. De esta forma, el concepto de diplomacia se amplía y reconoce la participación de actores diferentes al Estado en esta actividad. Esta definición de diplomacia plantea a la política exterior como el elemento medular de las relaciones internacionales de los Estados, la cual, de acuerdo con Edmundo Hernández Vela se define como:

“un conjunto de políticas, decisiones y acciones que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basados en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica, frecuentemente enriquecido y mejorado por el que cada Estado u otro actor o sujeto de la sociedad internacional define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trasciendan sus fronteras o que puedan repercutir al interior de los suyos, ya que es aplicado sistemáticamente con el objeto de encausar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados en las aras del bien general de la nación, así como de la búsqueda del mantenimiento de las relaciones armoniosas con el exterior.”<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Naciones Unidas, *Convención de Viena sobre el Derecho a los Tratados*, [en línea] Dirección URL: [http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/leg/download/51\\_vienna\\_conv.pdf](http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/leg/download/51_vienna_conv.pdf) [Consulta: 7 de junio de 2015]

<sup>28</sup> Lión Depetre, citado en Juan Ramírez Marín, et al., “Diplomacia parlamentaria”, [en línea], *Expediente Parlamentario*, núm. 10, México, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, 2009, p.21, Dirección URL: [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/cedip/PUBLICACIONES/EXPEDIENTE\\_PARLA\\_MENTARIO/10/10.pdf](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/cedip/PUBLICACIONES/EXPEDIENTE_PARLA_MENTARIO/10/10.pdf) [Consulta: 7 de junio de 2015]

<sup>29</sup> Edmundo Hernández Vela, *Diccionario de política internacional*, México, Porrúa, 2002, 6ª edición, tomo I, p. 298

<sup>30</sup> Edmundo Hernández Vela, *Diccionario de política internacional*, México, Porrúa, 2002, 6ª edición, tomo II, p. 935

Max Sorensen amplía el concepto de política exterior para permitir la participación de otros actores, además del Estado. Afirma que “la política exterior debe comprender la política gubernamental con otros países pero debe incluir también cuantos órganos estatales y/o sociales, distintos del gobierno desempeñen un protagonismo significativo en las relaciones que vinculan al Estado con otros miembros estatales de la sociedad internacional”.<sup>31</sup>

De esta forma, se establece que es el Estado quien define, con base en sus intereses y valores, los temas que constituyen su política exterior y que lo representarán en el escenario internacional, buscando integrar en la medida de lo posible los intereses de los actores que forman parte de él. No obstante, los intereses particulares de los diferentes niveles de gobierno, el crecimiento asimétrico de los gobiernos subnacionales y el carácter mismo del federalismo, convierten al diseño de la política exterior en una labor compleja y que puede no satisfacer los intereses de todos.

En su artículo “Las relaciones exteriores de los gobiernos locales: un acercamiento teórico conceptual”, Rafael Velázquez Flores<sup>32</sup> y Jorge Schiavon<sup>33</sup>, reconocen el surgimiento de nuevos tipos de diplomacia, derivados del escenario internacional cambiante y los procesos de democratización.<sup>34</sup> Para ello, establecieron una clasificación de los tipos de diplomacia de acuerdo con los actores que se encargan de su ejecución:<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> Max Sorensen, *Manual de Derecho Internacional Público*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004, 9ª edición, p.53

<sup>32</sup> Profesor-investigador de la Facultad de Economía y Relaciones Internacionales y presidente de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales

<sup>33</sup> Profesor-investigador de la División de Estudios Internacionales del Centro de Investigación y Docencia Económicas. Ha publicado más de 80 textos académicos (libros, artículos, capítulos de libro y documentos de trabajo) relacionados con la política exterior de México.

<sup>34</sup> Más adelante se profundizará en la aparición de nuevos actores de las relaciones internacionales.

<sup>35</sup> Rafael Velázquez Flores; Jorge A. Schiavon, “Las relaciones exteriores de los gobiernos locales: un acercamiento teórico conceptual”, en Rafael Velázquez Flores; Jorge A. Schiavon; Consuelo Dávila, *Diplomacia local, las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2008, pp.23-39

*Cuadro 1. Tipos de diplomacia*

<b>Tipo de diplomacia</b>	<b>Actores ejecutantes</b>	<b>Características</b>
<b>Diplomacia tradicional</b>	Estados	Representan al Estado mediante la política exterior.
<b>Diplomacia parlamentaria</b>	Congresos nacionales	Su actividad internacional deriva de su facultad de ratificar los tratados suscritos por el gobierno central
<b>Diplomacia ciudadana</b>	Organizaciones no gubernamentales, organizaciones sociales, partidos políticos, sindicatos, etc.	Buscan incidir en el la construcción de la política exterior, sin embargo su alcance es limitado por su poca influencia en la toma de decisiones.
<b>Diplomacia empresarial</b>	Empresas y organizaciones empresariales	Su participación en el escenario internacional se da de manera individual o en organizaciones y cuenta con mucha influencia, derivada de su poder económico.
<b>Diplomacia local o paradiplomacia</b>	Municipios, regiones, estados	Es ejecutada por los gobiernos no centrales de un Estado.

**Fuente:** elaboración propia con información de Rafael Velázquez Flores; Jorge A. Schiavon; Consuelo Dávila, 2008, pp. 23-39

Es así que, gracias a una visión más amplia de la esfera de actuación de la diplomacia, podemos encontrar un espacio para la participación de los gobiernos subnacionales. Por otro lado, los cambios en la dinámica internacional ofrecen una justificación para el ingreso de los gobiernos locales en el escenario internacional, dando lugar al establecimiento de enfoques teóricos que mejoran el entendimiento de este fenómeno.

El surgimiento de un nuevo orden multipolar, resultado del Fin de la Guerra Fría, y del fortalecimiento de la vinculación internacional de gobiernos no centrales y actores no gubernamentales, llevó a que se incrementara el estudio de este fenómeno.

### 1.2.1 Paradiplomacia

Frente al cambiante panorama internacional y el creciente número de actores interesados en vincularse internacionalmente, el paradigma estatocentrista de las relaciones internacionales requirió ampliar su esfera de análisis.

Para Marcel Merle<sup>36</sup>, los actores internacionales son “toda autoridad, todo organismo, todo grupo e, incluso, en el caso límite, toda persona capaz de ‘desempeñar una función’ en el campo social; en nuestro caso concreto, en la escena internacional”<sup>37</sup>. Si bien Merle reconoce la existencia de otros actores internacionales, sigue posicionando al Estado como el eje central de la política internacional ya que cuestiona el valor de las aportaciones de los otros actores en la dinámica internacional.<sup>38</sup>

Yvo Duchacek y Panayotis Soldatos son considerados los primeros autores en buscar la conceptualización de la paradiplomacia. En sus obras *The territorial dimension of politics: within, among and across nations* y *Federalism and international relations: the role of subnational units*, presentan el contexto de los gobiernos locales en Estados Unidos a finales de la década de los setenta y principios de los ochenta.<sup>39</sup> Durante esta época, la interdependencia económica llevó a los Estados federales a tener fricciones con el Estado central debido a que éste último ejercía de manera exclusiva la política exterior. De esta forma, surgió la necesidad de analizar el papel de los gobiernos locales en el exterior.

Con ello, Duchacek y Soldatos plantean a la paradiplomacia como:

un tipo de actividad internacional, sea en el plano global o meramente transfronterizo, que involucra vínculos entre actores gubernamentales no centrales y gobiernos centrales o estatales / provinciales / municipales extranjeros con el propósito de influir en cuestiones de comercio, inversiones y otras políticas y acciones.”<sup>40</sup>

---

<sup>36</sup> Politólogo francés, especialista en relaciones internacionales. Creador de la llamada “sociología de las relaciones internacionales”.

<sup>37</sup> Marcel Merle, *Sociología de las Relaciones Internacionales*, Madrid, Alianza Editorial, 1991, p. 341

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 342

<sup>39</sup> Rafael Velázquez Flores; Jorge A. Schiavon, *op. cit.*, p. 27

<sup>40</sup> Yvo Duchacek; Panayotis Soldatos, “Perforated sovereignties: towards a typology of new actors in international relations” en Hans Michelmann; Panayotis Soldatos, *Federalism and international relations: the role of subnational units*, Oxford, Clarendon Press, 1990, pp. 1-33

Se han propuesto otros conceptos de paradiplomacia como el de James Der Derian quien define a la diplomacia como cualquier tipo de actividad internacional ejercida por entes no gubernamentales<sup>41</sup>; o Zidane Zeraoui quien explica que la paradiplomacia se limita al análisis de las relaciones internacionales de los gobiernos locales, por lo cual el estudio de las actividades internacionales de otros actores no gubernamentales corresponde a otra área<sup>42</sup>. Teniendo en cuenta que el objeto de estudio de esta investigación son los gobiernos locales, se retomará la definición de Duchacek, ya que establece a los gobiernos subnacionales como el centro de la actividad paradiplomática.

Para Zidane Zeraoui, el surgimiento de la paradiplomacia<sup>43</sup> puede ser analizado desde diferentes vertientes: la de la política comparada, donde la paradiplomacia es el resultado de la situación interna del Estado, como los procesos de descentralización y el crecimiento asimétrico de las entidades; y el de las relaciones internacionales, el cual estudia la paradiplomacia como una consecuencia de los cambios del sistema internacional.<sup>44</sup>

La paradiplomacia también puede ser entendida desde el neomedievalismo y transformismo. El neomedievalismo plantea el surgimiento de la paradiplomacia como consecuencia de una pérdida de poder de los Estados frente a estructuras subnacionales y supranacionales. Este enfoque cuestiona la funcionalidad del Estado-nación ya que, desde su perspectiva, éste se ha mostrado incapaz de hacer frente a la nueva dinámica derivada de los procesos de globalización, dejando vacíos que gradualmente han sido ocupados por los gobiernos locales. Bajo este esquema, se presenta una situación de “suma cero”, donde la ganancia de poder de uno representa la pérdida de poder de otro.

---

<sup>41</sup> Maria Clotilde Meirelles Ribeiro, “A ação internacional das entidades subnacionais: teorias e visões sobre a paradiplomacia”, *Cena Internacional*, núm. 2, vol. 10, Brasília, Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, octubre 2008, pp.160-184.

<sup>42</sup> Juan Paul Farías Peña, “La paradiplomacia y la construcción de sus bases teóricas”, [En línea], México, *CONfines*, núm. 9, Monterrey, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, enero-mayo 2014, pp. 159-164. Dirección URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=63332506009> [Consulta:5 de junio de 2015]

<sup>43</sup> De acuerdo con Zeraoui, los otros términos que son igualmente aceptables para referirse al fenómeno de la paradiplomacia son: “micro diplomacia, diplomacia multinivel, diplomacia local o diplomacia constitutiva.”, *Ibidem*, p. 63

<sup>44</sup> Zidane Zeraoui, “Diplomacia paralela y las relaciones internacionales de las regiones”, *Desafíos*, núm. 23, vol. 1, Bogotá, Universidad del Rosario, junio 2011, pp. 59-94

Por su parte, para los transformistas, la concepción de “suma cero” constituye un error y consideran que el fenómeno de la paradiplomacia en realidad representa un juego de “suma positiva” donde el Estado-nación busca a través de su reestructuración, una situación en la cual lo que “pierde” por un lado, lo “gana” por otro. De esta forma, al ceder poder a sus entidades subnacionales, el Estado se ve beneficiado con el incremento en el nivel de desarrollo y la mejora de su proyección internacional. Anne-Marie Slaughter menciona que en este escenario el Estado no se ve fraccionado, sino que crea estructuras funcionalmente distintas, las cuales establecen vínculos con sus pares internacionales, generando una red de relaciones políticas, a lo cual llama “el nuevo orden transgubernamental”.<sup>45</sup> Bajo esta concepción, la paradiplomacia es una actividad complementaria para el Estado.

La diplomacia tradicional y la paradiplomacia actúan en dos planos diferentes pero que no se encuentran aislados. Si bien la política exterior es una facultad exclusiva de los Estados, la paradiplomacia funge como una actividad paralela y complementaria de la política exterior. Por un lado, la diplomacia tradicional se encarga de la implementación de la *high politics* o política de alto nivel, la cual abarca temas como seguridad nacional, celebración de tratados de libre comercio y establecimiento de alianzas, entre otros. Por su parte, la paradiplomacia se enfoca en la *low politics* o política de bajo nivel, la cual engloba temas ambientales, culturales, turísticos, etc.<sup>46</sup> En este sentido, y retomando los postulados de la interdependencia compleja, se puede plantear la necesidad de establecer una coordinación en el abordaje de los temas propios de la diplomacia tradicional y la paradiplomacia con el objetivo de maximizar resultados.

Para profundizar en el entendimiento del fenómeno de la paradiplomacia, algunos autores han propuesto una clasificación de los tipos existentes. Soldatos

---

<sup>45</sup> Anne-Marie Slaughter, “The real new world order”, [en línea], *Foreign Affairs*, vol. 76, núm. 5, septiembre/octubre 1997, Dirección URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/1997-09-01/real-new-world-order> [Consulta: 10 de junio de 2015]

<sup>46</sup> Maria Cezilene Araújo de Morais, Paradiplomacia no Brasil: uma abordagem sobre a inserção internacional de municípios Paraibanos a partir do Programa Plano Diretor, [en línea], Tesis de Maestría en Relaciones Internacionales, Universidade Estadual da Paraíba, 2011, p. 2, Dirección URL: <http://pos-graduacao.uepb.edu.br/ppgri/download/Maria-Cezilene.pdf> [Consulta: 10 de junio de 2015]

(1990) plantea una división de la paradiplomacia desde el enfoque funcional, es decir por los temas abarcados.<sup>47</sup> Para él, la diplomacia se divide en paradiplomacia global, que se enfoca a los temas del sistema internacional o *high politics*, y regional, que se limita a analizar los temas de interés para la región. Esta última a su vez se divide en paradiplomacia micro-regional, que analiza los temas de importancia entre las entidades que comparten frontera, y macro-regional, que amplía su análisis a los temas que son de interés para los Estados vecinos a pesar de que las entidades no compartan frontera.

**Cuadro 2.** Tipología de la paradiplomacia según Soldatos

<b>Paradiplomacia</b>	<b>Global</b>	
	Se encuentra enfocado en temas que son de competencia del sistema internacional ( <i>high politics</i> )	
	<b>Regional</b> Enfocado en temas relevantes a nivel regional	<b>Micro-regional</b> Analiza los temas en común de las entidades que comparten frontera geográfica
		<b>Macro-regional</b> Se enfoca en los temas entre entidades que no son vecinas pero los Estados en los que se encuentran sí

**Fuente:** Maria Cezilene Araújo de Morais, op. cit, pp. 30-32

Por otro lado, Duchacek (1990) realiza una división de la diplomacia desde una perspectiva geopolítica en: regional transfronteriza, transfronteriza o macro-regional, global y protodiplomacia (Ver cuadro 3).<sup>48</sup> De acuerdo con su tipología, resulta más importante el alcance geográfico de las vinculaciones establecidas, que los temas a desarrollar a través de ellas. Para Duchacek, la paradiplomacia regional transfronteriza comprende a las relaciones entre entidades que comparten frontera geográfica, por ejemplo El Paso, Texas y Ciudad Juárez, México, vinculadas por temas migratorios y comerciales<sup>49</sup>; la transfronteriza regional, los gobiernos locales se vinculan aun cuando los que comparten frontera son sus respectivos Estados centrales, como el caso de la Ciudad de México y

<sup>47</sup> Panayotis Soldatos en Maria Cezilene Araújo de Morais, *Ibidem*, p. 31

<sup>48</sup> Yvo Duchacek en Maria Cezilene Araújo de Morais, *Ibidem*, p. 34

<sup>49</sup> s/a, "Inaugurarán puente entre El Paso y Ciudad Juárez", [en línea], México, *El Economista*, 4 de febrero de 2016, Dirección URL: [http://eleconomista.com.mx/internacional/2016/02/04/inauguraran-  
puente-entre-paso-ciudad-juarez](http://eleconomista.com.mx/internacional/2016/02/04/inauguraran-puente-entre-paso-ciudad-juarez) [Consulta: 25 de febrero de 2016]

Los Ángeles, donde la Ciudad de México tiene una casa de representación<sup>50</sup>; las paradiplomacia global que comprende la relación entre entidades en continentes diferentes, como la relación Ciudad de México – Madrid, formalizada mediante un hermanamiento<sup>51</sup>; y la protodiplomacia, que estudia la relación de gobiernos subnacionales con el exterior con fines de fragmentación, como el caso del país Vasco<sup>52</sup>.

**Cuadro 3.** Tipología de la paradiplomacia según Duchacek

<b>Paradiplomacia</b>	<b>Regional transfronteriza</b> Relaciones entre entidades que comparten frontera geográfica
	<b>Transfronteriza o macro-regional</b> Enfocado a la relaciones entre entidades cuyos Estados centrales son vecinos aunque ellos no
	<b>Global</b> Relaciones entre entidades que se encuentran en continentes diferentes
	<b>Protodiplomacia</b> Comprende la relación con regiones separatistas

**Fuente:** *Ibidem*, pp. 32-35

Soldatos y Duchacek coinciden en dividir a la paradiplomacia en regional transfronteriza, macro-regional y global, sin embargo es en esta última donde se encuentra su principal diferencia de enfoques. Por un lado, Soldatos considera que la paradiplomacia global se enfoca a las *high politics* y dado que son temas que, en su mayoría, son de competencia exclusiva de los Estados, difícilmente se podrá ver a los gobiernos no centrales participar en ella. Por su parte, para Duchacek la paradiplomacia global debe ser vista desde un enfoque geopolítico, es decir, que lo importante es que los gobiernos locales se relacionen con sus homólogos en otros continentes y no los temas que traten. Para fines de esta investigación, se empleará la tipología de Duchacek, ya que resulta más complejo

<sup>50</sup> Se profundizará más sobre esta relación en el tercer capítulo.

<sup>51</sup> Se profundizará más sobre esta relación en el tercer capítulo.

<sup>52</sup> Xosé M. Núñez Seixas, “¿Protodiplomacia exterior o ilusiones ópticas? El nacionalismo vasco, el contexto internacional y el congreso de nacionalidades europeas (1914-1937)”, [en línea], España, *Cuadernos de Sección Historia-Geografía*, Núm. 23, 1995, p. 247, Dirección URL: <http://www.euskomedia.org/PDFAnlt/vasconia/vas23/23243276.pdf> [Consulta: 23 de marzo de 2016]

estudiar este fenómeno desde la perspectiva de Soldatos, ya que eso implica establecer jerarquías en las temáticas abordadas.

### **1.2.2 La cooperación descentralizada como modalidad de la nueva arquitectura para el desarrollo**

En las últimas décadas, el sistema internacional ha ido evolucionando para permitir la participación de otros actores, lo cual ha aumentado la complejidad de las relaciones internacionales y sumado una serie de nuevos objetivos e instrumentos para llevar a cabo estas relaciones.

El contexto internacional previo al fin de la Guerra Fría era concebido desde una visión esencialmente estatocentrista. En este escenario, el Estado asumía la responsabilidad total de generar las condiciones necesarias para garantizar el desarrollo de sus entidades. Ante la incapacidad de algunos Estados para dar cumplimiento a esta responsabilidad, la cooperación internacional surgió como un instrumento para dar ayudar a los gobiernos en vías de desarrollo a cumplir este objetivo.

De manera tradicional, la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID)<sup>53</sup> ha sido definida como “el conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte, mejor conocido como modalidad Norte-Sur, y resulte sostenible.”<sup>54</sup> De acuerdo con Aristizábal, la nueva arquitectura de la

---

<sup>53</sup> Aunque los términos “cooperación al desarrollo” y “Ayuda Oficial al Desarrollo” son empleados en forma indistinta en algunas ocasiones, es importante realizar una distinción entre ambos. De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Ayuda Oficial al Desarrollo “la constituyen los flujos que las agencias oficiales, incluidos los gobiernos estatales y locales, o sus agencias ejecutivas, destinan a los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales y que en cada operación satisfacen las siguientes condiciones: a) tienen como principal objetivo la promoción del desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo y b) son de carácter concesional y contienen un elemento de donación de al menos el 25%.” De esta forma, podemos destacar sus cuatro características principales: es otorgada por el sector público, se encuentra destinada únicamente para propósitos de desarrollo económico y social, cuenta con un elemento de concesionalidad, el beneficiario debe ser un país en desarrollo.

OCDE, *¿Qué es AOD?*, [en línea], noviembre de 2008, dirección URL: <http://www.oecd.org/dac/stats/Es%20AOD%20Nov%202008.pdf> , [Consulta: 10 de junio de 2015]

<sup>54</sup> Manuel Gómez-Galán; José Antonio Sanahuja, *El sistema internacional de cooperación al desarrollo: una aproximación a sus actores e instrumentos*, Madrid, CIDEAL, 1999, 2ª edición, p.17.

CID se caracteriza por la coexistencia de actores públicos y privados, del Norte y del Sur. Por un lado, las instituciones públicas se encuentran los organismos multilaterales, los Estados y sus diferentes niveles de gobierno, las administraciones autónomas, locales y regionales, así como las universidades y otras entidades públicas. Por otro lado, los actores privados se pueden clasificar en lucrativos, como las empresas y no lucrativos como las organizaciones de la sociedad civil.<sup>55</sup> La incorporación de actores en la CID llevó a la evolución del concepto de desarrollo, mediante la integración de nuevas dimensiones, como por ejemplo el desarrollo sustentable y el desarrollo social entre otros. Por otro lado, para que estos actores pudieran vincularse en el marco de las nuevas dimensiones del desarrollo, fue necesario un cambio en la estructura tradicional de la CID.

**Cuadro 4.** *Tipos de actores internacionales*

<b>Actores públicos</b>	Organismos multilaterales: vinculados al sistema de Naciones Unidas, de carácter financiero y la Unión Europea
	Estados: Ministerios, Agencias de cooperación, otros niveles de gobierno, ciudades, entre otros
	Administraciones autónomas y locales, regiones
	Universidades y otras entidades públicas
<b>Actores privados</b>	Organismos no Gubernamentales de Desarrollo (Asociaciones y Fundaciones)
	Empresas
	Sindicatos y otros colectivos sociales

**Fuente:** Alejandra Boni Aristizábal, *op. cit.*, p. 8

Para entender la incorporación de la dimensión local del desarrollo a la cooperación internacional, es necesario comprender la evolución de la misma. Alejandra Boni Aristizábal realiza un análisis histórico de la evolución de la cooperación internacional y de la concepción de desarrollo, proceso que puede dividirse en cinco etapas, marcando como punto de partida el Plan Marshall.<sup>56</sup> A

<sup>55</sup> Alejandra Boni Aristizábal, “El sistema de la cooperación internacional al desarrollo. Evolución histórica y retos actuales”, *La cooperación internacional para el desarrollo*, Valencia, Editorial Universitat Politècnica de Valencia, Cuadernos de cooperación al desarrollo, 2010, pp. 7-47

<sup>56</sup> *Ibidem*, pp. 7-47

través de este Plan, el gobierno de Estados Unidos proporcionó asistencia para la recuperación Europea después de la II Guerra Mundial, constituyéndolo como el primer modelo de cooperación en asociar desarrollo con el crecimiento económico. En esta etapa, al hablar de la CID se hace referencia a la vieja arquitectura de la cooperación internacional para el desarrollo.

La primera fase comprende desde los años cincuenta a la década de los setenta. Esta etapa se ve influenciada por las dinámicas económicas y políticas del periodo de reconstrucción posterior a la II Guerra Mundial, los movimientos de descolonización y la Guerra Fría. En este periodo se inicia la institucionalización de la cooperación internacional, influida por los procesos anteriormente mencionados. En esta etapa se llevan a cabo proyectos de ayuda al desarrollo enfocados mayormente a la creación de tecnología e infraestructura. Durante esta fase predomina la teoría económica desarrollista, que considera que el grado de desarrollo alcanzado por un Estado es equiparable con su nivel de industrialización. No se cuenta con un enfoque regional ni local del desarrollo.<sup>57</sup> Es importante mencionar que durante esta etapa surge la cooperación descentralizada a través de los hermanamientos, como una herramienta de solidaridad, especialmente entre los municipios de Francia y Alemania.<sup>58</sup>

La segunda etapa comprende la década de los setenta, periodo en el que los países industrializados enfrentan una recesión económica derivada de la crisis petrolera. Durante este periodo la ayuda al desarrollo enfrenta un debate teórico, donde si bien el crecimiento económico no deja de ser el motor del desarrollo, comienza a tomarse en cuenta el aspecto redistributivo de éste, dando como resultado el surgimiento del enfoque de las necesidades básicas como nueva perspectiva para abordar el desarrollo, donde las necesidades básicas de la población y la protección del medio ambiente buscan ser integrados a la agenda. En este sentido, se promovía la redistribución de la renta hacia sectores menos

---

<sup>57</sup> *Ibidem*, pp. 14-20

<sup>58</sup> Emilie Faruya; Nahuel Oddone, "Cooperación descentralizada: ¿Importan más las definiciones o las acciones?", [en línea], *Savoir Faire. La cooperación descentralizada entre Francia y América Latina*, *op. cit.*, p. 13, Dirección URL: [http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/paradiplomacia\\_cooperacion\\_descentralizada.pdf](http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/paradiplomacia_cooperacion_descentralizada.pdf) [Consulta: 15 de junio de 2015]

favorecidos con el objetivo de impulsar el crecimiento económico, lo cual fue criticado por los costos generados a los Estados. Por otro lado, comienzan a percibirse consecuencias negativas derivadas de los procesos de desarrollo, como la urbanización sin planificación, afectaciones al medio ambiente, entre otras. Durante esta etapa se sigue describiendo la vieja arquitectura de la CID.<sup>59</sup>

La tercera fase, de los años ochenta, está marcada por los planes de reestructuración financiera para afrontar las crisis económicas, los cuales ampliaron las brechas de desigualdad. La adopción del Consenso de Washington para la liberalización económica, impulsado por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, tuvo como consecuencia la disminución del gasto público y la caída de la renta en sectores desfavorecidos. Esta es la etapa de mayor decadencia para la cooperación internacional debido a que la entrega de la Ayuda Oficial al Desarrollo fue condicionada por parte de los donantes, buscando que los receptores se apegaran a los planes de ajuste estructural impuestos por los países desarrollados, además de extender sus condicionamientos al cumplimiento de ciertas características en otros sectores como derechos humanos; el sector privado gana espacio en la agenda de los donantes; la falta de mecanismos de seguimiento de inversión de las ayudas y la ausencia de una adecuada planificación del uso de los recursos; los programas de cooperación al desarrollo fracasaron debido a la falta de financiamiento. En esta etapa, se continúa hablando de la vieja arquitectura de la cooperación internacional para el desarrollo.<sup>60</sup>

El cuarto periodo, comprendido de la década de los noventa a principios del año dos mil. Con la el fin de la Guerra Fría y la reestructuración del sistema internacional, surge el paradigma del desarrollo humano. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo introdujo una nueva escala para la medición del desarrollo: el índice de desarrollo humano, el cual plantea una dimensión más amplia a la tradicionalmente propuesta por el Banco Mundial, que identificaba al desarrollo con el Producto Interno Bruto. El surgimiento de este índice mostró las

---

<sup>59</sup> Alejandra Boni Aristizábal, *op. cit.*, pp. 20-23

<sup>60</sup> *Ibidem*, pp. 23-26

disparidades al interior de los Estados y las carencias en sectores específicos. En este periodo se llevan a cabo diversas conferencias de las Naciones Unidas, en las que se evidencian las consecuencias de la globalización, lo que pone de manifiesto los temas que habían sido puestos en segundo plano, como la erradicación de la pobreza y el desarrollo social. Destaca la realización de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas en el 2000, donde líderes mundiales establecieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los cuales son objetivos medibles y plazos definidos para el combate a la pobreza, erradicación del analfabetismo y reducción de impactos ambientales, entre otros.<sup>61</sup> La importancia de los ODM radica en que desde su concepción, posicionaron el tema de desarrollo en las agendas nacionales e internacionales; generaron alianzas entre Estados, gobiernos no centrales, sociedad civil, sector privado y academia, para dar cumplimiento a los objetivos; y reunieron apoyo político de los diferentes órdenes de gobierno.<sup>62</sup> Por otro lado, en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo de Monterrey de 2002, se reconoce la necesidad de mejorar el esquema de las Ayudas Oficiales mediante la comunicación entre receptores y oferentes. En esta etapa, la Ayuda Oficial al Desarrollo sufre un cambio en su concepción: pasa de tener un carácter estatocéntrico a integrar a diversos actores como gobiernos subnacionales, organizaciones no gubernamentales, entre otros; y se realiza una diferenciación entre Ayuda Oficial al Desarrollo y cooperación internacional, donde esta última es concebida como un medio para impulsar el desarrollo.<sup>63</sup> Es en esta etapa cuando se comienza a perfilar la nueva arquitectura de la CID.

Finalmente, en el quinto periodo, comprendido desde principios de los años dos mil a la fecha, el territorio finalmente toma un papel importante en el desarrollo. De acuerdo con Daniel Hiernaux, la integración de nuevos temas a la agenda internacional como el desarrollo sustentable, replanteó la importancia de la noción territorial en el desarrollo, y los gobiernos subnacionales adquirieron un

---

<sup>61</sup> Centro de Información de las Naciones Unidas, *Los Objetivos del Milenio*, [en línea], México, Dirección URL: [http://www.cinu.mx/minisitio/ODM8/los\\_8\\_objetivos\\_del\\_milenio/](http://www.cinu.mx/minisitio/ODM8/los_8_objetivos_del_milenio/), [Consulta: 15 de junio de 2015]

<sup>62</sup> *Ibidem*

<sup>63</sup> Alejandra Boni Aristizábal, *op. cit.*, pp. 26-42

papel importante como agentes para el desarrollo local.<sup>64</sup> El impulso a las Reformas del Estado por parte del Banco Mundial y la OCDE, agilizaron los procesos de descentralización y fomentó la instrumentación de estrategias de desarrollo local<sup>65</sup> para la potencialización de la competitividad. Es en este punto donde el paradigma de la cooperación internacional como un esquema donante tradicional-receptor, se amplía para alcanzar una dimensión multicéntrica del desarrollo y la implementación de nuevos instrumentos de cooperación como el intercambio de experiencias y la capacitación técnica.<sup>66</sup> Gracias a los nuevos enfoques de desarrollo y la aparición de nuevos actores internacionales, la cooperación descentralizada se vuelve un mecanismo a través del cual los gobiernos locales se convierten en agentes de su propio desarrollo y colaborar para impulsar el de sus pares, construyendo sus propias estrategias y políticas de cooperación, en ocasiones, en coordinación con organismos internacionales.<sup>67</sup>

En el quinto periodo, se llevaron a cabo cuatro Foros de Alto Nivel sobre Efectividad de la Ayuda (FANEA), donde se replanteó el enfoque de la CID. En el FANEA de Roma en 2003, se propuso la coordinación de entre los receptores de ayuda y los oferentes, como solución para los problemas de la eficacia de la ayuda.<sup>68</sup> En el FANEA de París en 2005, los donantes reconocieron la necesidad de incluir en los debates sobre la eficacia de la ayuda a los países receptores, ya que ellos cuentan con la información necesaria, las habilidades y experiencias sobre el contexto en el cual se emplearán las ayudas; se establecieron

---

<sup>64</sup> Nicholas Daniel Hiernaux, "Espacio y temporalidad en las ciudades", *Ciudades*, núm. 34, México, Red Nacional de Investigación Urbana, abril-junio 1997, pp. 10-15

<sup>65</sup> "El desarrollo local es entendido como la acción conjunta y coordinada de las instituciones públicas y sociales locales, regionales y nacionales que a partir de una serie de cambios y negociaciones buscan desencadenar un proceso sostenible de desarrollo económico, humano, ambiental y social de un municipio en particular. Debe tener como fin último la calidad de vida de la población local en un marco de expansión de sus libertades. Debe asumirse en círculos concéntricos" en Esther Ponce; Gabriela Sánchez Gutiérrez, *Cooperación internacional para el desarrollo local: aspectos estructurales, experiencias, oportunidades y limitaciones*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2010, p.14.

<sup>66</sup> Alejandra Boni Aristizábal, *op. cit.*, pp. 42-47

<sup>67</sup> Javiera Díaz, *Hacia la horizontalidad y descentralización de las relaciones internacionales*, Barcelona, Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea – América Latina, Colección de Estudios de Investigación, número 8, p.33

<sup>68</sup> Prudenzio Mochi Alemán; Cristina Girardo Pierdominici, "Actores y encuentros internacionales", *Debates y prácticas sobre desarrollo y cooperación desde las organizaciones de la sociedad civil*, México, UNAM, 2015, p. 78

mecanismos para que los receptores se comprometieran a un uso adecuado de las ayudas.<sup>69</sup> En este FANEA, no se reconocen las aportaciones de las ONG para el desarrollo (ONGD), pero marca el inicio del proceso de su inclusión en los debates. En el tercer FANEA, en Accra 2008, se discutió el condicionamiento de la entrega de ayudas al cumplimiento de medidas en temas como derechos humanos, democracia y equidad de género entre otros; se incorpora oficialmente a las ONGD, gobiernos locales y sector privado en los debates sobre la eficacia de la ayuda; CGLU es invitado como miembro permanente del Grupo de Trabajo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD).<sup>70</sup> Accra cambió el enfoque de la “eficacia de la ayuda” hacia la “eficacia del desarrollo”, con el que se integraron nuevos actores, políticas y estrategias para alcanzar el desarrollo.<sup>71</sup> Finalmente, el FANEA de Busán en 2011, se reconocieron los avances en la coordinación entre oferentes y receptores, lo que mejoró los resultados de los programas implementados producto de las ayudas; la apropiación (reconocimiento del papel de los receptores como agentes de su propio desarrollo), alianzas incluyentes (interacción entre actores para el intercambio de conocimiento), y la transparencia y rendición de cuentas, se retomaron como principios para la eficacia de la CID.<sup>72</sup> La capacidad negociadora y la posición de los nuevos actores de la CID se fortaleció; se creó la “Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz”, donde sólo participaban los Estados, para discutir la nueva arquitectura de la CID.<sup>73</sup>

El siguiente cuadro (ver cuadro 6), resume la evolución del sistema de cooperación internacional, del esquema donador-receptor de la segunda mitad del siglo XX, donde el gobierno central gestiona el desarrollo; hacia una nueva arquitectura de la CID a inicios del siglo XXI, con nuevos actores que se constituyen como agentes de desarrollo y con la inclusión de nuevas dimensiones al concepto de desarrollo, incluida la dimensión territorial. Al analizar la evolución de la concepción de desarrollo y de los enfoques de la cooperación internacional,

---

<sup>69</sup> *Ibidem*, pp. 78-81

<sup>70</sup> *Ibidem*, pp. 81-83

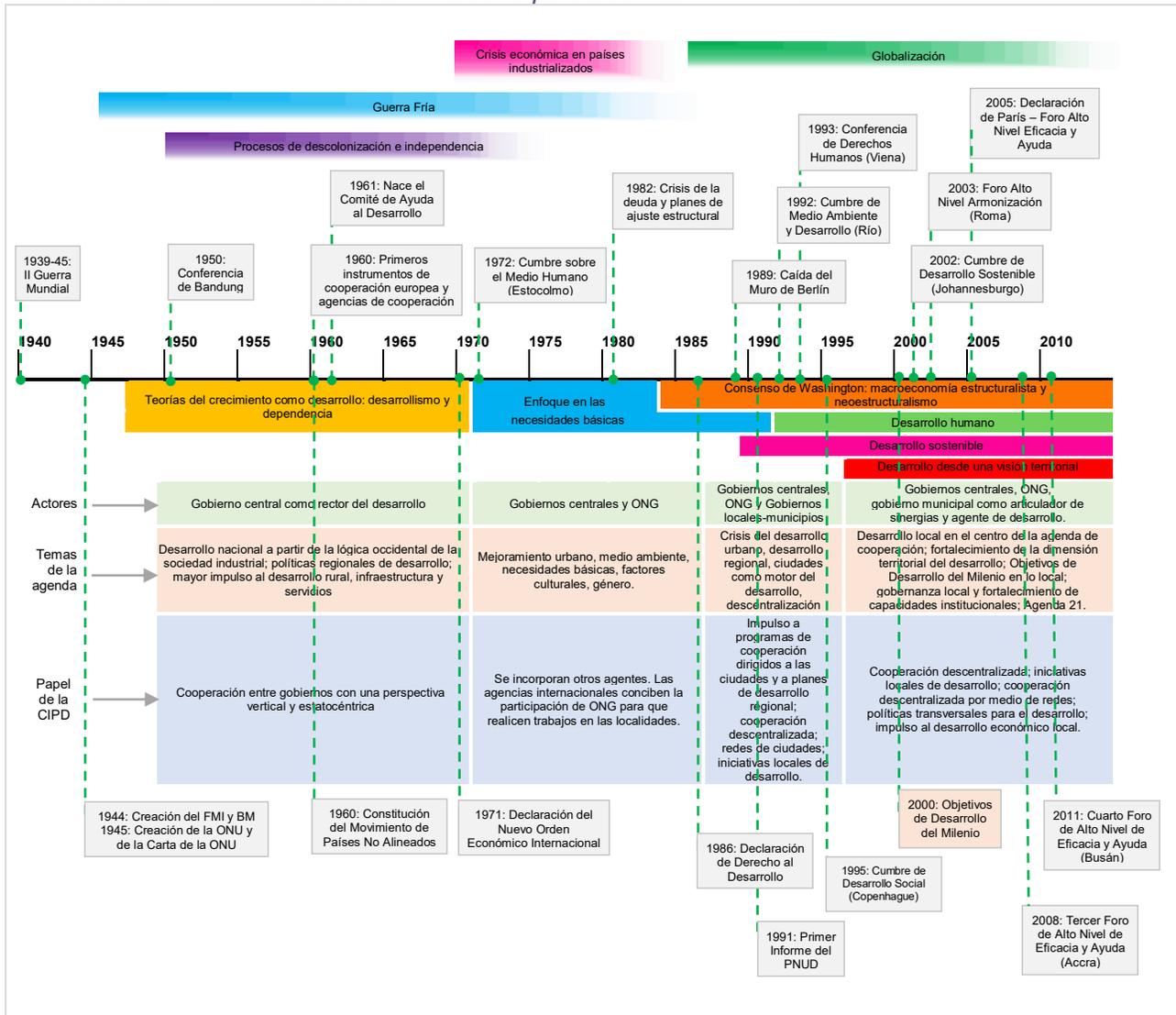
<sup>71</sup> *Ibidem*

<sup>72</sup> *Ibidem*, pp. 83-88

<sup>73</sup> *Ibidem*

se puede argumentar que actualmente el desarrollo se entiende como un concepto sistémico donde el factor económico dejó de ser el aspecto más importante para permitir la integración de dimensiones igualmente importantes como la social, la ambiental, político-institucional y la espacial-territorial.<sup>74</sup>

**Cuadro 5. Evolución del sistema de cooperación internacional.**



**Fuente:** Elaboración con información de Alejandra Boni Aristizábal, *op cit.* y Esther Ponce, *op cit.*

Como se analizará en el segundo capítulo, en México, el surgimiento de la nueva arquitectura de la CID, se vio reflejado en la creación en 2011 de un área

<sup>74</sup> Esther Ponce Adame, *Dificultades y posibilidades de la cooperación internacional para el desarrollo en América Latina*, Granada, Instituto de Investigación Urbana y Territorial de la Unión Iberoamericana de Municipalistas, Monografías de gobiernos locales, 2008.

para la gestión de la CID, la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo y en un incremento de la internacionalización de los gobiernos locales mexicanos. En la Ciudad de México, la administración de Marcelo Ebrard, que será analizada en el tercer capítulo, inició después del FANEA de París, lo que generó un contexto propicio para que la ciudad buscara incidir en el escenario internacional.

La reestructuración financiera para afrontar las crisis económicas de los años ochenta; la liberalización económica y su impacto en los recursos destinados a las ayudas; los condicionamientos para las entregas de las ayudas y la falta de planificación del uso de los recursos en la ejecución de programas de desarrollo; y los debates sobre la eficacia de la ayuda realizados en los FANEA; llevaron al desgaste de la vieja estructura de la CID, donador-receptor, e hicieron necesario plantear un nuevo esquema de CID. Para el análisis de esta nueva arquitectura y de la inclusión de nuevos actores de la cooperación en su estructura, surgió la cooperación descentralizada, con el fin de realizar un estudio enfocado a este fenómeno.

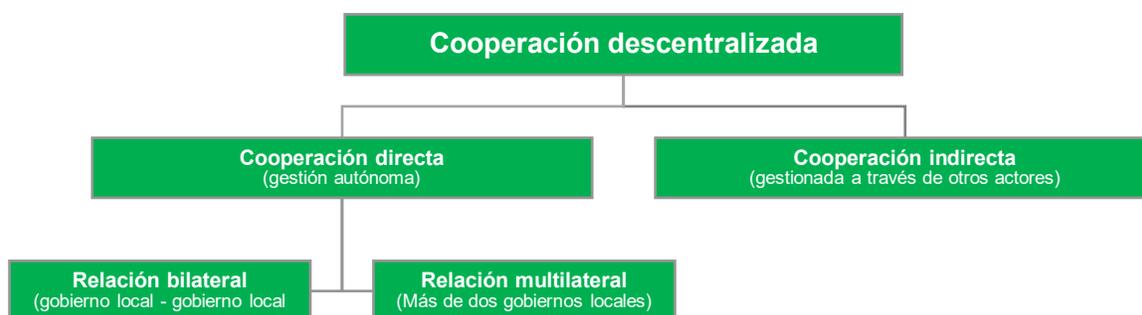
La cooperación descentralizada es un concepto en constante transformación que ha atravesado por diversas etapas. En un primer momento fue un concepto muy amplio que incluía a una gran variedad de actores, más allá de las agencias y la cooperación estatal; posteriormente, se fue limitando únicamente a las acciones impulsadas o gestionadas por los gobiernos locales. Actualmente, este concepto se define más por su espacio de incidencia y su contribución al desarrollo local que por los actores que la llevan a cabo. Hoy en día son los gobiernos locales los que han tomado el liderazgo y el papel articulador entre las estrategias de desarrollo y los otros actores del escenario internacional y local.

Para fines de esta investigación, retomaremos la definición de Carla Cors sobre la cooperación descentralizada como una “modalidad de cooperación liderada por los gobiernos locales, necesaria y complementaria a la cooperación bilateral y multilateral, cuyos objetivos e instrumentos permiten avanzar hacia

formas de cooperación más simétricas, donde la reciprocidad y el aprendizaje mutuo se convierten en ejes centrales de las relaciones entre gobiernos locales".<sup>75</sup>

La cooperación descentralizada puede clasificarse en directa e indirecta (Ver Cuadro 7). En la primera, son los gobiernos locales los impulsores y gestores de la cooperación descentralizada, así como de los recursos necesarios para operarla; y la indirecta, que comprende a la cooperación gestionada por otros actores, donde competencias como la administración de recursos financieros son delegadas a otros actores, tales como las agencias de cooperación. A su vez, la cooperación directa puede dividirse en bilateral, ciudad-ciudad; o la multilateral, con más de dos ciudades, en donde pueden encontrarse las redes de ciudades.<sup>76</sup>

**Cuadro 6.** Clasificación de la cooperación descentralizada



**Fuente:** Sinoel Batista, *op cit.*, p. 13

A su vez es posible construir una tipología de las relaciones de cooperación descentralizada a partir de las formas de interacción (Ver Cuadro 8).<sup>77</sup>

<sup>75</sup> Carla Cors, "Tema 1: La cooperación descentralizada pública", [en línea], *Especialización en Cooperación Descentralizada Europa – América Latina*, Barcelona, Observatorio de la Cooperación Descentralizada entre la Unión Europea y América Latina, octubre-diciembre 2013, Dirección URL: [http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/formacion/programa/docs/programa\\_coop\\_descentralizada\\_0.pdf](http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/formacion/programa/docs/programa_coop_descentralizada_0.pdf) [Consulta: 15 de julio de 2015]

<sup>76</sup> Sinoel Batista, "Relaciones de cooperación entre autoridades locales europeas y latinoamericanas", *Especialización en cooperación descentralizada UE-AL*, [en línea], Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL, 2007, Dirección URL: [http://cv.uoc.edu/web/~mcooperacion/aules\\_millorades/cooperacion\\_descentralizada/m3.pdf](http://cv.uoc.edu/web/~mcooperacion/aules_millorades/cooperacion_descentralizada/m3.pdf) [Consulta: 15 de julio de 2015]

<sup>77</sup> Arnau Gutiérrez Camps, Análisis de la cooperación descentralizada local. Una aproximación a las relaciones de cooperación descentralizada entre la UE y América Latina, [en línea],

A nivel bilateral, los hermanamientos permiten formalizar los lazos de fraternidad entre gobiernos locales, sin embargo tienen un carácter de colaboración muy general; los proyectos bilaterales, permiten focalizar los esfuerzos hacia actividades concretas, lo que mejora las posibilidades de resultados; y la vinculación entre asociaciones de municipios, las cuales habitualmente reúnen a los municipios de una región o país, y favorecen la coordinación de objetivos y fungen como interlocutores de los gobiernos locales frente a otros actores. Las relaciones institucionalizadas pluri-institución trabajan en dos esferas: las redes, que son estructuras flexibles basadas en la confianza mutua entre gobiernos locales, que permiten el trabajo colaborativo de los miembros y su fortalecimiento frente al escenario internacional; y los proyectos multilaterales, que son implementados por más de dos gobiernos locales y que surgen, en general, a partir de un programa internacional, por ejemplo el Programa URB-AL, en cuyo marco se desarrolló el “Formación y capacitación para mujeres”, el cual reunió a más de doce ciudades. Finalmente, las relaciones y encuentros informales, los cuales carecen de institucionalización y por ello en ocasiones se dificulta el darles seguimiento a los compromisos, sin embargo, de estos encuentros pueden desprenderse proyectos formales.

**Cuadro 7. Tipología de las relaciones de cooperación descentralizada**

<b>Relaciones bilaterales institucionalizadas</b>	<b>Hermanamientos:</b> Instrumento a través del cual los gobiernos locales formalizan su vinculación para cooperar en ciertos temas y fortalecer los lazos de fraternidad.
	<b>Proyectos bilaterales:</b> Mecanismos de cooperación a través de los cuales se adquiere el compromiso de colaborar en actividades concretas.
	<b>Relaciones entre asociaciones de municipios:</b> Estas asociaciones en general reúnen a gobiernos locales de una región o un país, sirviendo de interlocutores de estos frente al escenario internacional.
<b>Relaciones institucionalizadas pluri-institución</b>	<b>Redes:</b> Son estructuras de carácter flexible que permiten agrupar actores que cuentan con objetivos comunes. Estos fortalecen la presencia de los gobiernos locales frente al escenario internacional.
	<b>Proyectos multilaterales:</b> Proyectos concretos ejecutados por más de 2 gobiernos locales. En muchas ocasiones tienden a surgir a partir de un programa internacional.
<b>Relaciones y encuentros informales</b>	Encuentros puntuales sin una periodicidad establecida y realizados, generalmente, en el marco de programas más amplios destinados a la colaboración.

**Fuente:** Elaboración propia con información obtenida de Arnau Gutiérrez Camps, *op. cit.*, p. 102-109

Como fue posible ver, la transformación de la noción de desarrollo, de un concepto meramente enfocado al crecimiento económico, a un concepto sistémico que permite la integración de otras dimensiones, entre ellas el desarrollo humano y territorial, contribuyó como un aliciente para la participación de los gobiernos subnacionales en las relaciones internacionales.

Por otro lado, es importante mencionar que cooperación para el desarrollo y paradiplomacia no son la misma cosa. La cooperación para el desarrollo es una actividad de la paradiplomacia, y la paradiplomacia es una actividad más amplia, donde pueden encontrarse actividades que no corresponden a la cooperación como aquellas con fines separatistas.

### **1.3 Los gobiernos locales en el escenario internacional**

La acción internacional de los gobiernos locales no es una actividad nueva. Ésta tiene como antecedente las relaciones de las ciudades-estado italianas del siglo XIV, y posteriormente el establecimiento de hermanamientos entre ciudades

europeas durante la primera mitad del siglo XX. Lo que resulta novedoso es la magnitud que este fenómeno tiene en la actualidad, a partir del surgimiento de la nueva arquitectura de la CID, particularmente a finales de la década de los noventa, y después de los cuatro FANEA, donde se cambió el enfoque de “eficacia de la ayuda” a “eficacia del desarrollo”. Se puede mencionar que a finales de la década del 2000 se tenía conocimiento de por lo menos mil trescientas relaciones bilaterales entre gobiernos locales europeos y sus homólogos de América Latina, se contabilizaba una veintena de redes eurolatinoamericanas con cerca de 1,250 municipios y gobiernos subnacionales miembro.<sup>78</sup> La segunda mitad del siglo XX se distingue no sólo por un incremento de la cantidad de actores internacionales y de las relaciones internacionales entre ellos, sino por un aumento de su influencia en el escenario internacional.<sup>79</sup>

El creciente protagonismo de los gobiernos locales en la dinámica internacional como actores económicos, políticos y sociales, ha motivado a nivel local reformas políticas y financieras, protagonismo mediático y político de los alcaldes, planeación estratégica urbana, participación ciudadana, fomento a los procesos de descentralización, cooperación público – privada, entre otros.<sup>80</sup>

La internacionalización de los gobiernos locales “consiste en la participación activa del territorio en el sistema internacional de desarrollo. Principalmente, hace referencia al acceso a recursos, el intercambio de experiencias, la conformación de redes de cooperación e integración económica, con el fin de encontrar consensos y soluciones alrededor de temáticas comunes”.<sup>81</sup>

Las razones que llevan a los gobiernos locales a internacionalizarse son diversas y dependen del contexto de cada uno, sin embargo, y aunque es difícil

---

<sup>78</sup> Carla Cors; Jean Pierre Malé (coord.), *Marco legal e institucional para la acción internacional de las ciudades: Diagnóstico y prospectiva euro-latinoamericana*, México, Alianza Eurolatinoamericana de Cooperación entre Ciudades, Cuadernos para la internacionalización de las ciudades, núm. 1, 2013, p. 24.

<sup>79</sup> *Ibidem*, p. 25.

<sup>80</sup> Manuel Castells; Jordi Borja, *Local y global: La gestión de las ciudades en la era de la información*, España, Taurus, 1998, p. 143

<sup>81</sup> Federación Colombiana de Municipios, *Guía práctica para la internacionalización municipal*, [en línea], Colombia, fascículo 1, abril 2009, p. 4, Dirección URL: <https://www.fcm.org.co/Publicaciones/Libros/Una%20Invitaci%C3%B3n%20Estrat%C3%A9gica.pdf>, [Consulta: 27 de julio de 2015]

generalizar, de acuerdo con Michael Keating, las motivaciones principales pueden ser de carácter económico, político y cultural.<sup>82</sup>

En el ámbito cultural, los gobiernos locales llevan a cabo convenios, acuerdos y hermanamientos que permitan el intercambio cultural, académico y artístico, a través del cual ambas entidades se vean enriquecidas y que permita dar visibilidad internacional a la identidad cultural de las comunidades. Por otro lado, los gobiernos que cuentan con rasgos identitarios en común, encuentran en ellos un incentivo para vincularse.<sup>83</sup> Como se verá en el segundo capítulo, en México existe una tendencia a la firma de acuerdos interinstitucionales en materia educativa.

En el ámbito político, los gobiernos locales buscan consolidar su identidad y la obtención de reconocimiento internacional. En este sentido, buscan mostrar su autonomía frente al gobierno central, y en algunos casos, los gobiernos locales con tendencias separatistas buscan apoyo de la comunidad internacional para impulsar su causa.<sup>84</sup> En México, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, ha construido una estrategia internacional que le permite reafirmar su identidad en el exterior.<sup>85</sup>

En el aspecto económico, las acciones de internacionalización están enfocadas al crecimiento del gobierno subnacional, por lo que se incluyen estrategias de atracción de inversiones, promoción turística, colocación de

---

<sup>82</sup> Michael Keating en Guy Lachapelle, "Quebec's international strategies: mastering globalization and new possibilities of Governance", Québec, Canadá, School of Policy Studies, Queen's University, 2003, Dirección URL: <http://www.queensu.ca/iigr/sites/webpublish.queensu.ca.iigrwww/files/files/conf/Arch/03/03-1/3.pdf> [Consulta: 27 de julio de 2015]

<sup>83</sup> Michael Keating, "Paradiplomacia y constitución de redes regionales" [en línea], *Revista Valenciana d' Estudis Autonomics*, número 36, España, Generalitat Valenciana, noviembre 2006, pp. 39-50. Dirección URL: <https://cominterudep.files.wordpress.com/2014/04/paradiplomacia-y-constitucion-de-redes-regionales.pdf> [Consulta: 27 de julio de 2015]

<sup>84</sup> André Lecours; Luis Moreno, "Paradiplomacy and stateless nations: a reference to the Basque Country" [en línea], Unidad de Políticas Comparadas de la Universidad de Concordia y en Consejo de Investigación Española, España, junio 2010, Dirección URL: <http://www.ipp.csic.es/es/node/283695> [Consulta: 27 de julio de 2015]

<sup>85</sup> Mariana Flores, *Los hermanamientos de ciudades como instrumentos para la acción exterior de las ciudades mexicanas*, [en línea], México, Tesis para la Maestría de Relaciones Internacionales, UNAM, p. 66, Dirección URL: <http://132.248.9.195/ptb2011/marzo/0667989/Index.html> [Consulta: 27 de julio de 2015]

productos locales en mercados internacionales, entre otros.<sup>86</sup> Ejemplo de ello es el Estado de México, cuya área internacional dependía de la Secretaría de Desarrollo Económico<sup>87</sup>

La internacionalización de los gobiernos subnacionales tiene por objetivos, a grandes rasgos, la visibilidad y el desarrollo local, y no se limita a las actividades de cooperación, sino que puede alcanzarse a través de cuatro esferas de acción:<sup>88</sup>

- a) Marketing territorial: Creación de planes y estrategias para la promoción económica, política y cultural de un territorio. Esta promoción tiende a realizarse a través de campañas mediáticas y su éxito depende en gran medida de la apropiación por parte de la población. Actualmente, esta actividad busca atraer tres tipos de capital: visitantes, inversiones y conocimiento.<sup>89</sup>
- b) Integración: Su objetivo es la generación de ingresos mediante la atracción de inversiones, certificación internacional de productos, promoción de exportaciones y colocación de productos locales en el mercado internacional.
- c) Cooperación descentralizada: Mediante esta vinculación horizontal se busca que todas las partes involucradas se vean beneficiadas por las acciones de cooperación.
- d) Redes internacionales: A través de la vinculación con más de dos actores internacionales, se busca construir un esquema de colaboración más flexible y colaborativo. Estas estructuras favorecen la comunicación entre los miembros y promueven el trabajo colaborativo.

El cabildeo representa el medio más importante para el ingreso de los gobiernos locales a la dinámica internacional. Éste se realiza en dos niveles:

---

<sup>86</sup> Brian Hocking, "Patrullar la 'frontera': la condición de actores de los gobiernos no centrales", *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, España, Tirant lo Blanch, 2004, pp. 406-407.

<sup>87</sup> Manuel Martínez Justo, "La acción exterior del Estado de México (1999-2007)", en Consuelo Dávila; Jorge Schiavon; Rafael Velázquez, *Diplomacia local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, México, UNAM, 2008, p. 146

<sup>88</sup> Federación Colombiana de Municipios, *op. cit.*, pp. 8-10

<sup>89</sup> Eduard Miralles, *Tu ciudad, ¿un modelo o una marca?*, [en línea], México, Proyecto AL-LAs, agosto 2014, Dirección URL: <https://www.proyectoallas.net/arenadiscusion?id=1409061724165>, [Consulta: 27 de julio de 2015]

interno y externo.<sup>90</sup> El primer nivel busca la creación de contactos y el diálogo con el gobierno central para la implementación de acciones de política exterior que beneficie a al gobierno local, por ejemplo a través de foros para la internacionalización de los gobiernos locales como los realizados por la Secretaría de Relaciones Exteriores.<sup>91</sup> En el segundo nivel, el gobierno local cabildea en el plano internacional con otros gobiernos locales, organismos internacionales, ONG, empresas trasnacionales, etc.<sup>92</sup>; por ejemplo, la Cumbre de Líderes Locales por el Clima realizada en París el 4 de diciembre de 2015 donde se recordó a los gobiernos centrales la importancia de incluir a los gobiernos locales en las negociaciones climáticas.<sup>93</sup> Vinculado a este último punto se encuentra la construcción de redes y alianzas internacionales, con temáticas variadas, a través de los cuales se fortalece la presencia internacional de los gobiernos locales.

En 1999 se creó el Comité Asesor de las Naciones Unidas para Autoridades Locales (UNACLA por sus siglas en inglés<sup>94</sup>), como una plataforma para la vinculación y el cabildeo de los gobiernos locales frente a la ONU.<sup>95</sup> Este órgano fue constituido con el propósito de asesorar e impulsar el diálogo de las autoridades locales en la implementación de la Nueva Agenda Urbana<sup>96</sup>. La creación de éste órgano permite observar dos fenómenos: se reconoce la importancia de los gobiernos subnacionales en el escenario internacional; y que a pesar de la importancia que han cobrado, aún no se les permite la interlocución

---

<sup>90</sup> Zidane Zeraoui, *op. cit.*, p.76.

<sup>91</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, *I Foro Regional de Vinculación de los Gobiernos Locales hacia el Exterior*, [en línea], México, Dirección URL: <http://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/seminario/foro-regional-zapopan> [Consulta: 27 de julio de 2015]

<sup>92</sup> Rafael Velázquez Flores, “La paradiplomacia mexicana: las relaciones exteriores de las entidades mexicanas”, *Revista de Relaciones Internacionales*, núm. 96, México, Centro de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, pp. 123-149

<sup>93</sup> Proyecto AL-Las, *Las ciudades cobran protagonismo en el marco de la COP21*, [en línea], México, Dirección URL: <https://www.proyectoallas.net/noticia?id=1450060755223> [Consulta: 15 de diciembre de 2015]

<sup>94</sup> United Nations Advisory Committee of Local Authorities

<sup>95</sup> ONU Hábitat, *United Nations Advisory Committee of Local Authorities (UNACLA)*, Dirección URL: <http://unhabitat.org/advisory-groups/unacla/> [Consulta: 27 de julio de 2015]

<sup>96</sup> La Nueva Agenda Urbana promueve un modelo de desarrollo urbano integral, que permita la inclusión de todas las dimensiones locales para la creación de sinergias que contribuyan al desarrollo nacional, teniendo a los centros urbanos como motor del desarrollo económico y social. ONU Hábitat, *La Nueva Agenda Urbana*, 2015, Dirección URL: <https://www.habitat3.org/the-new-urban-agenda>, [Consulta: 27 de julio de 2015]

directa con los Estados en los foros internacionales. Como se mencionará en el tercer capítulo, Marcelo Ebrard fue nombrado miembro de UNACLA en 2011.

En *Las relaciones exteriores de los gobiernos locales*<sup>97</sup>, Rafael Velázquez y Jorge Schiavon enlistan los instrumentos más comunes empleados por los gobiernos locales para su internacionalización. A continuación se enlistarán los instrumentos y se incluirá un ejemplo de la Ciudad de México, sin embargo, se profundizará en el caso de la ciudad en el tercer capítulo:

- a) Oficinas de representación en el extranjero: Estas oficinas son abiertas con el objetivo de incrementar la influencia de un gobierno local en la región en la que se encuentra instalada. A través de ellas, el gobierno local puede establecer un vínculo estrecho con el gobierno anfitrión y, en caso de existir, con su comunidad migrante. De acuerdo con Eugene Zapata, algunos se refieren a estas representaciones como “Embajadas” o “Consulados” de ciudades, términos que carecen de validez legal pero que dan cuenta de la creciente importancia que están adquiriendo a nivel internacional.<sup>98</sup> Durante la administración de Marcelo Ebrard, se contó con la operación de tres casas de atención a los migrantes oriundos de la Ciudad de México, donde se brindó asistencia jurídica y entrega de documentos del Registro Civil.
- b) Oficinas de asuntos internacionales: Su objetivo es institucionalizar la acción internacional del gobierno local, por lo que se establece una estructura administrativa que coordine las actividades e iniciativas de las diferentes áreas del gobierno que requieran la vinculación con actores internacionales.<sup>99</sup> La Coordinación General de Asuntos Internacionales del Distrito Federal es el área de la administración local encargada de los temas internacionales.

---

<sup>97</sup> Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez Flores, “Las relaciones exteriores de los gobiernos locales”, en Consuelo Dávila; Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez Flores (coord.), *Diplomacia local, las relaciones internacionales de los gobiernos locales*, *op. cit.*, pp. 26-37.

<sup>98</sup> Eugene Zapata, *Manual práctico para internacionalizar la ciudad*, Barcelona, Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-América Latina, 2007, p.58

<sup>99</sup> Andrés Barba Vargas, *Guía para la creación de oficinas de relaciones internacionales en los gobiernos locales*, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores de México, 2008, p. 6, Dirección URL: [http://sre.gob.mx/coordinacionpolitica/documentos\\_gobiernos/nvagpccori.pdf](http://sre.gob.mx/coordinacionpolitica/documentos_gobiernos/nvagpccori.pdf), [Consulta: 27 de julio de 2015]

- c) Acuerdos interinstitucionales: Sin importar su título (convenio, carta, memorándum, protocolo, etc.), los acuerdos interinstitucionales son aquellos documentos vinculantes suscritos con un actor internacional, público o privado.<sup>100</sup> Hasta 2012, la Ciudad de México contaban con 22 convenios de hermanamiento para el fomento a la cooperación internacional.
- d) Viajes al exterior: Los gobiernos locales pueden fortalecer su vinculación internacional a través de las giras, misiones y visitas técnicas. Este tipo de viajes representa una oportunidad para establecer contactos, intercambiar experiencias y dar visibilidad al propio gobierno local.<sup>101</sup> Durante su administración, Marcelo Ebrard visitó 26 ciudades en el extranjero para sostener encuentros bilaterales o participar en foros internacionales.
- e) Instituciones internacionales de gobiernos locales: Son estructuras de carácter horizontal compuestas por gobiernos locales e instituciones internacionales unidos por un objetivo común. Fungen como una plataforma para promover el diálogo entre actores internacionales e impulsar la incidencia de los gobiernos locales en el escenario internacional.<sup>102</sup> En la administración de Marcelo Ebrard, la Ciudad de México participó en cerca de 15 redes de ciudades, y en algunos casos formó parte del consejo directivo.

Sumado a estos instrumentos, Manuel Castells y Jordi Borja mencionan que existen otros dos instrumentos empleados por las ciudades para su internacionalización:<sup>103</sup>

- a) La participación en las asociaciones de ciudades: Asociaciones nacionales que reúnen a gobiernos locales y representan sus intereses frente a la agenda internacional. Por ejemplo, la Asociación de Autoridades Locales de México.

---

<sup>100</sup> *Ibidem*, p.54.

<sup>101</sup> Eugene Zapata, *op. cit.*, pp. 147-150

<sup>102</sup> *Ibidem*. pp. 108-111

<sup>103</sup> Manuel Castells; Jordi Borja, *op. cit.*, p. 320

b) *City marketing*<sup>104</sup> y participación activa en eventos internacionales: Busca crear, proyectar y posicionar una imagen pública de la ciudad a partir de sus potencialidades y sus principales características, mejorando sus oportunidades de competitividad y haciéndola más atractiva.<sup>105</sup> En la administración de Marcelo Ebrard, se impulsó la identificación de la ciudad a nivel internacional con el lema “Capital en Movimiento”.<sup>106</sup>

A diferencia de los otros instrumentos, estos no necesariamente tienen que ser iniciativa del gobierno o liderada por éste, sino que pueden ser ejecutados por otro actor, en coordinación con el gobierno local, sin embargo, la participación de otros actores además del gobierno local es indispensable.<sup>107</sup>

Sánchez y Moura plantean a la “ciudad modelo” como otro instrumento de internacionalización. De acuerdo con ellos, las ciudades modelo son aquellas cuyas políticas públicas han llevado a elevar significativamente la calidad de vida de sus habitantes, convirtiéndolas en referentes internacionales. Este instrumento requiere de un alto nivel de coordinación institucional y de la participación de la ciudadanía. Ejemplo de ello es Curitiba, Brasil, reconocida como ciudad sustentable por su estrategia de desarrollo urbano sustentable.<sup>108</sup>

Ray Freddy Lara plantea un análisis sobre las características de los instrumentos para la proyección internacional de los gobiernos locales, donde se incluyen los actores que participan de las acciones, la aceptación por parte de la sociedad civil y el reconocimiento internacional. En la siguiente tabla es posible ver que los hermanamientos resultan la herramienta más sencilla para la

---

<sup>104</sup> Por cuestiones lingüísticas, en adelante se empleará el término “marca de ciudad” para referirnos a este instrumento.

<sup>105</sup> Gabriel Fernández; Sergio Paz, “Más allá del marketing de ciudades: hacia una política pública de diseño y gestión de los signos de identificación de ciudad”, [en línea], Barcelona, *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. IX, núm. 194, 2005, Dirección URL: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-95.htm> [Consulta: 2 de agosto de 2015]

<sup>106</sup> Ray Freddy Lara, *La construcción de ciudades modelo y su inserción internacional. Los casos de Ciudad de México, Singapur y Bilbao*, España, Tesis para obtener el Doctorado en Estudios Internacionales de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, 2016, p.473

<sup>107</sup> Manuel Castells; Jordi Borja, *op. cit.*, p. 320

<sup>108</sup> Fernanda Sánchez; Rosa Moura, “Ciudades-modelo: estrategias convergentes para su difusión internacional”, [en línea], Chile, *Revista Eure*, vol. XXXI, núm. 939, agosto 2005, p. 24, Dirección URL: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612005009300002](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612005009300002) [Consulta: 27 de julio de 2015]

internacionalización de los gobiernos locales, gracias a los pocos recursos económicos que se requieren para contraerlos, sin embargo, a nivel internacional no contará con un reconocimiento muy amplio. Por su parte, el modelo de ciudad representa el tipo de proyección menos accesible, ya que, como se mencionó, requiere contar con políticas públicas consolidadas y reconocidas por su eficacia. Como se analizará en el tercer capítulo, durante la administración de Marcelo Ebrard, se emplearon estos instrumentos para impulsar la proyección internacional de la ciudad, por ejemplo, a través de la participación activa en redes de ciudades como Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU).

**Cuadro 8. Características de la proyección internacional de los gobiernos locales**

Características de los tipos de proyección internacional de las ciudades	Actores que intervienen	Recursos económicos necesarios	Aceptación por parte de la sociedad civil	Periodo de espera para la obtención de los primeros resultados	Reconocimiento internacional
<b>Hermanamientos</b>	Gobierno local	Mínimos	Nula identificación	6 meses a 1 año	Entre los que suscriben y las instancias promotoras
<b>Cooperación descentralizada</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Gobierno local</li> <li>● Sociedad civil</li> </ul>	Mínimos	Identificación sólo por los sectores donde se ve el impacto de la cooperación	6 meses a 1 año	Entre los que suscriben y las instancias promotoras
<b>Asociación de ciudades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Gobierno local</li> <li>● Sector privado (cámaras locales, PYMES, etc.)</li> </ul>	Alto	Identificación sólo por los sectores donde se ve el impacto de la asociación	6 meses a 1 año	Entre los miembros de la asociación
<b>Redes de ciudades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Gobierno local</li> <li>● Sector privado (cámaras locales, PYMES, etc.)</li> </ul>	Alto	Identificación sólo por los sectores donde se ve el impacto de la red	6 meses a 1 año	Entre los miembros de la red
<b>Marca de ciudad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Gobierno local</li> <li>● Sector privado (cámaras locales, PYMES, etc.)</li> <li>● Universidades</li> </ul>	Alto	Identificación por parte de la mayoría de la sociedad	1 a 3 años	Muy alto entre las ciudades
<b>Modelo de ciudad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Gobierno local</li> <li>● Sector privado (cámaras locales, PYMES, etc.)</li> <li>● Universidades</li> <li>● Sindicatos, ONG y otros actores</li> </ul>	Muy alto	Identificación por parte de la mayoría de la sociedad	3 a 6 años	Muy alto reconocimiento mediante la replicación del modelo en otras ciudades

Fuente: Ray Freddy Lara, *op. cit.*, p. 49

La internacionalización de los gobiernos locales demanda la inclusión de diversos actores en el diseño e implementación de la estrategia internacional, tales como ONG, grupos empresariales, el sector académico, la sociedad civil e incluso otros gobiernos locales. El objetivo de incluirlos en esta actividad es el de construir una estrategia integral, incluyente y cuya asimilación sea más fácil. A su vez, la participación de diversos actores en el diseño e implementación de la estrategia internacional contribuye a legitimar e impulsar la acción exterior de los gobiernos subnacionales. Los actores mencionados anteriormente aportan propuestas y perspectivas diferentes que deben ser consideradas dentro de la planeación de la acción internacional ya que estos actores, además de verse beneficiados por esta acción, contribuyen también a la ejecución de la estrategia internacional. La diversificación de actores requiere la construcción de instrumentos de participación y entrega de resultados, donde el diálogo se vea favorecido en todo momento. Esto puede alcanzarse a través de foros, consultas ciudadanas, conversatorios, etc.<sup>109</sup> Actualmente, la Coordinación General de Asuntos Internacionales de la Ciudad de México (CGAI)<sup>110</sup>, a través del Proyecto AL-LAs<sup>111</sup>, se encuentra implementando una estrategia de inclusión de actores en el diseño de la estrategia internacional de la Ciudad, denominado “Diálogos para una Ciudad Global”.<sup>112</sup> Mediante este proyecto, se han realizado consultas a más de treinta actores de la ciudad de diversos ramos para conocer su percepción y sus recomendaciones para orientar la política internacional de la ciudad.

La participación en redes resulta indispensable para fortalecer la presencia internacional de un gobierno local. Las redes reúnen a gobiernos locales, instituciones, grupos sociales y personalidades internacionales, en un esquema de

---

<sup>109</sup> Carla Cors; Jean Pierre Malé; Verónica Sanz Fiallo (coord.), *Internacionalización del gobierno local: una política pública en construcción*, México, Alianza Eurolatinoamericana de Cooperación entre Ciudades, Cuadernos para la internacionalización de las ciudades, 2014, p.66.

<sup>110</sup> En la administración de Miguel Ángel Mancera (2012-2018)

<sup>111</sup> En el Capítulo 3 se describirá el Proyecto AL-LAs.

<sup>112</sup> Proyecto AL-LAs, *Diálogos y Consultas Ciudadanas para la Internacionalización*, [en línea], México, Dirección URL: <https://www.proyectoallas.net/nuestro-trabajo-dialogos> [Consulta: 25 de marzo de 2016]

interacción horizontal, donde trabajan para conseguir objetivos comunes.<sup>113</sup> De acuerdo con Borja y Castells, las redes tienen por objetivos:

La consolidación de espacios territoriales, económicos, políticos, demográficos, etc. para crear economías de escala, generar un valor añadido o desarrollar infraestructuras; la estructuración de un sistema de lobby; la inserción en un sistema internacional que permita el acceso y la utilización de un volumen creciente de información, el intercambio de experiencias y tecnologías; la obtención de funciones de liderazgo; y la inserción de los participantes en espacios de actuación superiores.<sup>114</sup>

Para la Ciudad de México, la participación en redes de ciudades ha sido fundamental, ya que ha permitido que consolidar su posición de liderazgo a nivel internacional.<sup>115</sup> A través de las redes, la ciudad ha podido vincularse con otras ciudades en un espacio sin una jerarquía definida, con lo que se ha favorecido el intercambio de ideas y soluciones a problemas comunes.

Existe una gran diversidad de redes de ciudades, derivado de la variedad de temas, objetivos, enfoques y ubicación geográfica, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.<sup>116</sup> Las orientaciones estratégica, que busca fortalecer la incidencia de las ciudades a frente al escenario internacional, y la orientación práctica, que fomenta el intercambio de experiencias, son transversales a las clasificaciones temáticas. Los miembros de las redes territoriales o geográficas están vinculados por intereses territoriales comunes, ya sea para mejorar el posicionamiento de la región a nivel global como Mercociudades<sup>117</sup>, o para promover intercambio de experiencias entre miembros de la misma región, como

---

<sup>113</sup> Sinoel Batista citado en Antonio Cardarello; Jorge Rodríguez, "Las redes de ciudades como herramienta privilegiada para la gestión de cooperación descentralizada", [en línea], Montevideo, *Anuario de la cooperación descentralizada*, núm. 2, 2007, p. 46, Dirección URL: [http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/264\\_Anuario2\\_2.pdf](http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/264_Anuario2_2.pdf) [Consulta: 27 de julio de 2015]

<sup>114</sup> Manuel Castells y Jordi Borja citados en *Ibidem*, pp. 44-45.

<sup>115</sup> Dirección General de Coordinación Política de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, *Segundo Boletín de Política Exterior y de Gobiernos Locales*, [en línea], 2016, pp. 16-18, Dirección URL: <https://www.proyectoallas.net/noticia?id=1454623276922> [Consulta: 27 de julio de 2015]

<sup>116</sup> *Ibidem*, pp. 45 - 48

<sup>117</sup> Mercociudades fue creada en 1995 con el fin de promover la integración regional de las ciudades en Estados miembros del Mercosur. Actualmente cuenta con 303 ciudades miembro. Mercociudades, *Descripción de la Red*, [en línea], Montevideo, Dirección URL: <http://www.mercociudades.org/node/2250> [Consulta: 24 de marzo de 2016]

la Red Intermunicipalidades de Europa y América Latina (Red IDEAL)<sup>118</sup>. Las redes de perfil común cuyos miembros comparten situaciones afines, buscan el intercambio de buenas prácticas, como la Red Mundial de Ciudades Portuarias<sup>119</sup>. Las redes temáticas con orientación estratégica, cuentan con una agenda que abarca temas puntuales y a su vez, buscan insertar estos temas en la agenda internacional, como por ejemplo, el Fondo Mundial para el Desarrollo de las Ciudades<sup>120</sup> (FMDV por sus siglas en francés) cuya Oficina Regional para América Latina está albergada en la CGAI desde 2012. Finalmente, las redes temáticas con orientación práctica, buscan fortalecer el conocimiento técnico en temas específicos a través del intercambio de experiencias, como por ejemplo, Uraia<sup>121</sup>.

**Cuadro 9. Clasificación de redes de gobiernos locales**

	Territoriales o geográficas	Con perfil específico común	Temáticas
<b>Orientación estratégica:</b> Son una plataforma de cabildeo que fortalece la voz de los gobiernos locales frente al escenario internacional.	Promueven la integración regional para el trabajo colectivo en temas de interés común identificados en un mismo territorio.		Se ocupan a lo sumo de dos temas específicos. En general se organizan en grupos de trabajo y buscan incidir en el escenario internacional.
<b>Orientación práctica:</b> Promueven el intercambio de experiencias y las actividades conjuntas.		Están conformadas por gobiernos que comparten una misma realidad específica y que los impulsa a intercambiar experiencias.	Se ocupan a lo sumo de dos temas específicos. En general se organizan en grupos de trabajo y buscan promover el intercambio de experiencias y conocimiento técnico.

**Fuente:** Elaborado con información de Antonio Cardarelli; Jorge Rodríguez, *op. cit.*, pp. 45 - 48

Eugene Zapata y Paola Arjona plantean que en su mayoría las redes surgen por iniciativa de los propios gobiernos locales y regionales y se basan en la confianza, la voluntad de cooperación y el interés de alcanzar objetivos comunes.

<sup>118</sup> La Red IDEAL promueve la asociación intermunicipal para fomentar el desarrollo local. Red IDEAL, *¿Quiénes somos?*, [en línea], México, Dirección URL: <http://redideal.tumblr.com/quienes-somos> [Consulta: 24 de marzo de 2016]

<sup>119</sup> Red Mundial de Ciudades Portuarias, *Miembros y objetivos*, [en línea], Francia, Dirección URL: <http://www.aivp.org/es/miembros-y-objetivos/> [Consulta: 24 de marzo de 2016]

<sup>120</sup> El FMDV es una red de ciudades que facilita el acceso de los gobiernos locales a fuentes de financiamiento y que promueve la inclusión del financiamiento endógeno para el desarrollo en las agendas internacionales. En el tercer capítulo se ampliará más la información del FMDV.

<sup>121</sup> Red de gobiernos locales que funciona como plataforma para el intercambio de experiencias en el uso de la tecnología para reforzar las finanzas municipales y mejorar la transparencia. Uraia, *¿qué es?*, 2015, Dirección URL: <http://es.uraia.org/about> [Consulta: 24 de marzo de 2016]

Su estructura es horizontal y flexible, lo que contribuye al establecimiento de relaciones formales con diversos actores internacionales y una colaboración fluida entre sus miembros, con intercambios directos que agilizan el intercambio de información.<sup>122</sup>

La vinculación exterior de los gobiernos locales cuenta con obstáculos, a nivel internacional, nacional y local. A nivel internacional, no existe un reconocimiento formal de los gobiernos locales como sujetos directos de la legislación internacional.<sup>123</sup>

En su búsqueda de reconocimiento, las organizaciones de ciudades realizan cumbres y asambleas paralelas, previas o simultáneas a las de las naciones, en las cuales adoptan declaraciones y documentos que entregan al día siguiente a los jefes de Estado, y de las cuales pocas veces se sabe el paradero. Y todo esto, desde una lógica completamente esquizofrénica: los gobiernos locales son tratados por las Naciones Unidas como organizaciones no gubernamentales. La acreditación de un alcalde para acceder a un recinto de la ONU, en donde ni más ni menos se debate el futuro de su ciudad, no es un tema fácil; conocemos más de uno que se ha quedado literalmente en la calle esperando a que le abran, sin suerte, la puerta.<sup>124</sup>

A nivel nacional, los gobiernos centrales establecen una serie de trabas para la acción internacional de los gobiernos locales, ya que “a pesar de que tanto el gobierno federal como el gobierno local comparten la soberanía del país, en muchas ocasiones el primero impone medidas para reducir la autonomía del segundo en asuntos exteriores”<sup>125</sup>. La actuación de los gobiernos nacionales es muy importante, ya que a través de sus marcos jurídicos puede impulsar o limitar la acción internacional de sus entidades. Algunos Estados han actualizado su legislación para impulsar la interlocución directa de sus gobiernos locales en el escenario internacional. Por otro lado, se puede mencionar la falta de coordinación entre los gobiernos nacionales y locales, lo que lleva a una duplicidad de acciones.

---

<sup>122</sup> Paola Arjona Caycedo; Eugene Zapata, “Las redes de ciudades en el mundo actual: tejiendo lazos para la internacionalización”, [en línea], Buenos Aires, *Savoir-Faire. La cooperación descentralizada entre Francia y América Latina*, año 3, número especial, pp. 50-53, Dirección URL: [http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/paradiplomacia\\_cooperacion\\_descentralizada.pdf](http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/paradiplomacia_cooperacion_descentralizada.pdf) [Consulta: 27 de julio de 2015]

<sup>123</sup> Carla Cors; Jean Pierre Malé (coord.), *op.cit.*, p. 24.p. 37

<sup>124</sup> Proyecto AL-LAs, *Los gobiernos locales en la agenda internacional: ¿actores o espectadores?*, México, Proyecto AL-LAs, Cuadernos para la internacionalización de las ciudades, Proyecto AL-LAs, núm. 7, 2016, pp. 23-24

<sup>125</sup> Jorge A. Schiavon; Rafael Velázquez Flores, *op. cit.*, p. 36

La actuación del gobierno local debe regirse dentro de un marco que no contravenga las disposiciones jurídicas del gobierno nacional.<sup>126</sup>

Finalmente, quizá las mayores limitantes provengan del mismo gobierno local. La falta de planeación de su actividad internacional lleva a que esta se realice fuera de un marco estratégico integral que contemple la inclusión de actores no gubernamentales, mecanismos de evaluación de resultados o un análisis adecuado de los recursos necesarios. De esta forma, a falta de una estrategia y objetivos propios, las oficinas encargadas de los asuntos internacionales se dedican a atender temas puntuales a solicitud de otras áreas del mismo gobierno, limitándose a tener un carácter reactivo. Así, las actividades internacionales pierden relevancia e interés por parte del gobierno mismo. Por otro lado, la falta de recursos, ya sean financieros o humanos, reduce su capacidad de acción y su participación en actividades internacionales. Finalmente, la comunicación representa un reto para los gobiernos locales. Al interior del gobierno, es necesario establecer canales formales de comunicación entre dependencias, de modo que se informe oportunamente a todas las áreas de gobierno sobre las actividades internacionales para unificar esfuerzos y evitar duplicidades. La falta de coordinación al interior del gobierno no sólo daña su imagen, sino que frena su actuación. Por otro lado, es necesario comunicar las actividades internacionales para que los actores al interior del gobierno se apropien de esta acción y para desmitificar a la internacionalización como un conjunto de actividades frívolas, sino que cuentan con un importante trasfondo político y que están encaminadas a buscar el desarrollo local.<sup>127</sup>

Hoy en día las ciudades se han convertido en motores para la economía nacional y en polos de desarrollo, de manera que no es extraño que hayan incrementado su actividad internacional. De acuerdo con las Naciones Unidas, en 1950 el 30% de la población mundial habitaba zonas urbanas. En 2015, esta cifra ha alcanzado el 54% y se espera que en 2050 rebase el 66%, lo cual nos permite

---

<sup>126</sup> Eugene Zapata, *op. cit.*, p. 43.

<sup>127</sup> Proyecto AL-LAs, *La comunicación de la acción internacional de los gobiernos locales*, [en línea], México, 2013, Dirección URL: <https://www.proyectoallas.net/documents/161716/33134da1-ca33-4220-8230-8693cb6d6bd3> [Consulta: 1 de agosto de 2015]

ver la rapidez de crecimiento de esta tendencia. La cantidad de ciudades en el mundo se ha multiplicado por seis en cincuenta años. Ciudades de menos de 500,000 habitantes concentran hoy a la mitad de la población, en tanto que las megaciudades, con más de 10 millones de habitantes, concentran al 14% de la población.<sup>128</sup>

El aumento de las ciudades que incursionaron en el escenario internacional planteó la necesidad de analizar esta actividad abordándola desde una perspectiva económica, política y cultural. Si bien las definiciones y los enfoques son diferentes, los autores concuerdan en que el término más apropiado para hablar de este fenómeno es “ciudad global”.

Para Saskia Sassen, la ciudad global es aquella que se posiciona como un centro global de servicios y tiene la capacidad de influir en la economía internacional. En ella se concentran las bolsas de valores, empresas transnacionales, centros académicos y científicos, convirtiéndola en un actor capaz de incidir en temas nacionales, regionales e internacionales.<sup>129</sup> Sassen analiza el papel actual de las ciudades como centros de organización de la economía mundial; espacios y mercados claves para las industrias contemporáneas más avanzadas (servicios financieros y especializados); y grandes sitios de producción para estas industrias.<sup>130</sup>

Peter Hall describió a las ciudades globales como centros de poder político, tanto nacional como internacional, que concentran otros órganos de gobierno; centros de comercio internacional y financieros; centros de actividad profesional; de aplicación de conocimiento científico y tecnológico; agrupa a medios de información; y centros de producción artística y cultural.<sup>131</sup> Por otro lado, para Beaverstock, la ciudad global existe en la medida en la que ésta participa de las redes constituidas por actores públicos, privados y de la sociedad civil, tanto

---

<sup>128</sup> Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas, *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision*, [en línea], Nueva York, 2014, p. xxi, Dirección URL: <http://esa.un.org/unpd/wup/FinalReport/WUP2014-Report.pdf> [Consulta: 1 de agosto de 2015]

<sup>129</sup> Saskia Sassen, “The global city: introducing a concept”, *The Brown Journal of World Affairs*, Estados Unidos, pp. 27-43

<sup>130</sup> Saskia Sassen, *The global city: New York, London, Tokio*, Nueva York, Princeton University Press, 2001, p. 4

<sup>131</sup> Peter Hall, *The world cities*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 1998, 3a edición, p. 7

internacionales como locales, en las cuales existen flujos de capital, personas, bienes e ideas. El lugar que ocupa la ciudad en el escenario internacional dependerá de su posición dentro de estas redes y de su desenvolvimiento.<sup>132</sup>

Podemos decir entonces que las ciudades globales son centros urbanos estratégicos que concentran actividades financieras, políticas y culturales, que participan y fomentan la interacción en redes de actores públicos, privados y de la asociación civil, a través de las cuales consolidan su posición internacional. Es importante recalcar que el fenómeno de internacionalización de los gobiernos locales no está limitado a las grandes ciudades, de hecho las ciudades intermedias han encontrado en esta actividad una forma de impulsar su propio desarrollo y obtener visibilidad, unificando voces para construir una agenda propia e insertarse en la agenda global.<sup>133</sup>

América Latina ha mostrado un importante crecimiento de sus centros urbanos, lo cual ha venido acompañado de una mayor interacción con el escenario internacional. La acción internacional de la región cuenta con características especiales derivadas de su contexto económico, político y social. La acción internacional de la Ciudad de México se desarrolla en este plano, por lo que conocer sus características, por lo cual es importante conocer sus características.

## **1.4 Los gobiernos locales latinoamericanos en el escenario internacional**

América Latina está compuesta por 18 países, que a su vez se dividen en 16, 2408 municipios, abarcando cerca de 19,910,710 km<sup>2</sup>. Su población es de 515 millones de habitantes, de los cuales casi el 44% vive por debajo de la línea de pobreza, y el 18% en pobreza extrema. Esta es la región más urbanizada del mundo, con casi el 80% de su población habitando en ciudades, lo que representa

---

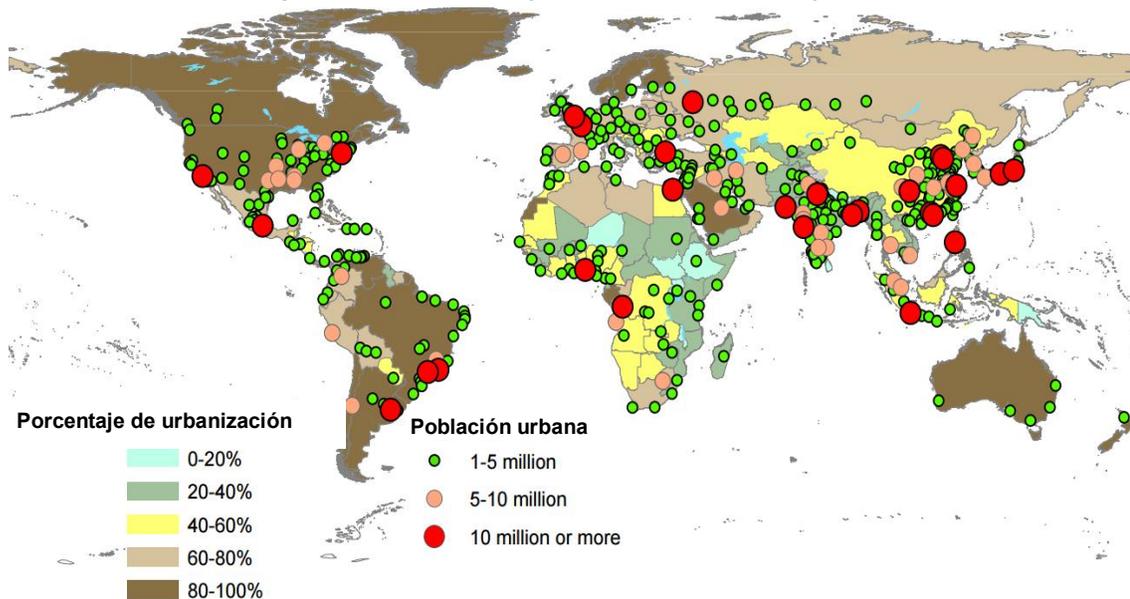
<sup>132</sup> Jonathan Vaughan Beaverstock, *et al*, "Attending to the world: competition, cooperation and connectivity in the world city network", *Global Networks*, vol. 2, Reino Unido, Blackwell Publishers Ltd. & Global Networks Partnership, diciembre de 2002, pp. 111-131

<sup>133</sup> Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, *Consultation on the role of intermediary cities in the global agenda*, [en línea], Barcelona, 2015, Dirección URL: [http://www.uclg.org/es/sites/default/files/intermediary\\_cities\\_consultation\\_report.pdf](http://www.uclg.org/es/sites/default/files/intermediary_cities_consultation_report.pdf) [Consulta: 27 de julio de 2015]

una proporción superior a la de los países más desarrollados. Estos centros urbanos aportan cerca de dos tercios de la economía nacional.<sup>134</sup>

Actualmente existen 28 megaciudades en el mundo, de las cuales cuatro se encuentran en Latinoamérica: Ciudad de México (20.843 mill./habitantes), São Paulo (20.831 mill./habitantes), Buenos Aires (15.024 millones de habitantes), Río de Janeiro (12.825 mill./habitantes). Se proyecta que para 2030, Bogotá (9.558 mill./habitantes) y Lima (9.722 mill./habitantes) formen parte de este grupo.<sup>135</sup> Esta información permite dar cuenta de la importancia que América Latina del crecimiento de la región y del lugar que ésta jugará en la incidencia en la agenda internacional.

**Cuadro 10.** Porcentaje de urbanización y concentraciones de población



**Fuente:** División de Población Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas, *World urbanization prospects*, [en línea], 2015, Dirección URL: <http://esa.un.org/unpd/wup/Maps/CityDistribution/CityPopulation/CityPop.aspx>, [Consulta: 27 de julio de 2015]

<sup>134</sup> Sinoel Batista; Kjeld Jakobsen; Ana Carolina Evangelista, *La apertura al exterior de las ciudades latinoamericanas y la cooperación descentralizada*, Barcelona, Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, Anuario de la cooperación descentralizada, núm. 3, 2008, pp. 31

<sup>135</sup> Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *World urbanization prospects: 2014 revision*, [en línea], Organización de las Naciones Unidas, pp.13 y 26, Dirección URL: <http://esa.un.org/unpd/wup/Highlights/WUP2014-Highlights.pdf> [Consulta: 27 de julio de 2015]

Entre las décadas de los 50 y los 70, se vivió el periodo de movimientos poblacionales, de zonas rurales a zonas urbanas, más importante de América Latina, producto de la industrialización. La falta de capacidad de los gobiernos para reaccionar ante el rápido crecimiento de la población urbana, trajo consigo el surgimiento de profundas desigualdades. Estas se agravaron durante el periodo de transición del modelo desarrollista al modelo neoliberal, a causa de las crisis de la deuda externa, la reestructuración productiva y las privatizaciones, debilitando a los gobiernos militares latinoamericanos. La década de los 80 representó una paradoja, ya que por un lado, los procesos de re-democratización brindaban nuevas responsabilidades a los gobiernos locales, mientras que reducían su capacidad financiera y con ella su posibilidad de acción. Esto llevó a los gobiernos locales latinoamericanos a encontrar en su internacionalización, la posibilidad de mejorar sus condiciones de desarrollo.<sup>136</sup>

En América Latina, los procesos de democratización política y de descentralización del Estado revalorizaron durante la pasada década (1980) el papel de las ciudades y los gobiernos locales. Sin embargo, las limitaciones de esos mismos procesos [...] han retrasado la emergencia de las ciudades como protagonistas. La situación ha cambiado en la década de los noventa. [...] Las grandes ciudades latinoamericanas emergen, en la década de los noventa, como actores políticos y económicos.<sup>137</sup>

En la década de los noventa, la actividad internacional subnacional latinoamericana cobró fuerza gracias al apoyo de redes de gobiernos locales como URB-AL<sup>138</sup>. A pesar de que la acción internacional buscaba establecerse con fines solidarios, en América Latina durante esta década, su carácter fue esencialmente político y buscaba apoyar a los gobiernos subnacionales a impulsar su

---

<sup>136</sup> Sinoel Batista; Kjeld Jakobsen; Ana Carolina Evangelista, *op.cit.*, pp. 13-16

<sup>137</sup> Manuel Castells; Jordi Borja, *op. cit.*, pp. 140-143.

<sup>138</sup> Creado en 1995, como una iniciativa para establecer vínculos entre gobiernos subnacionales de América Latina y Europa. URB-AL es un programa de cooperación regional impulsado por la Comisión Europea con América. Su objetivo es contribuir a la cohesión social y territorial a través de la promoción de implementación de políticas públicas de los gobiernos locales y regionales latinoamericanos. Se constituía por comisiones de trabajo y sus acciones dieron por resultado que el 65% de los gobiernos locales latinoamericanos participantes establecieron, con su apoyo, servicios administrativos permanentes, entre los que se encuentra la creación de áreas de asuntos internacionales. El programa se desarrolló en 3 fases, concluyendo la última en el 2012. Centro de Documentación del Programa URB-AL, *Programa URB-AL*, [en línea], 2006, Dirección URL: [http://centrourbal.com/redes/intro\\_purbal.htm](http://centrourbal.com/redes/intro_purbal.htm) [Consulta: 27 de julio de 2015]

descentralización; en tanto que en Europa se fortalecía la cooperación internacional descentralizada.

En *La apertura al exterior de las ciudades latinoamericanas y la cooperación descentralizada*, Sinoel Batista, Kjeld Jakobsen y Ana Carolina Evangelista, realizan un análisis de las características de la internacionalización de los gobiernos locales latinoamericanos. Para ello, estudiaron la participación de 770 ciudades latinoamericanas en alguna red y/o asociación internacional. Identificaron 20 redes y asociaciones de interés para la región.<sup>139</sup>

Las redes son espacios importantes para fortalecer la presencia de los gobiernos locales en el exterior y representar sus intereses en la agenda internacional, sin embargo, como podemos ver en el siguiente cuadro, la participación de los gobiernos latinoamericanos aún es muy reducida.

---

<sup>139</sup> Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE); Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU); Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU); Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones (FLACMA); Gobiernos Locales por la Sustentabilidad o Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales; Mercociudades; (ICLEI), Programa URB-AL (En sus 13 redes); y Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI).

**Cuadro 11. Total de gobiernos locales involucrados en redes. Total por país.**<sup>140</sup>

	<b>País</b>	<b>Región</b>	<b>Municipios en el país</b>	<b>Gobiernos locales involucrados en redes</b>	<b>%</b>
1	Uruguay	Cono Sur	19	18	94.7%
2	Costa Rica	Centroamérica y el Caribe	81	26	32.1%
3	Chile	América Andina	335	71	21.2%
4	Ecuador	América Andina	215	40	18.6%
5	Paraguay	Cono Sur	208	26	12.5%
6	Nicaragua	Centroamérica y el Caribe	152	19	12.5%
7	El Salvador	Centroamérica y el Caribe	262	24	9.2%
8	Panamá	Centroamérica y el Caribe	74	6	8.1%
9	El Salvador	Cono Sur	1,863	138	7.4%
10	Bolivia	Cono Sur	324	22	6.8%
11	Colombia	América Andina	1,908	58	5.3%
12	Perú	América Andina	1,829	93	5.1%
13	Honduras	Centroamérica y el Caribe	298	11	3.7%
14	Cuba	Centroamérica y el Caribe	168	6	3.6%
15	Guatemala	Centroamérica y el Caribe	331	10	3.0%
16	México	México	2,451	63	2.6%
17	Brasil	Cono Sur	5,562	123	2.2%
18	Venezuela	América Andina	970	16	1.6%
			<b>16,240</b>	<b>770</b>	<b>4.7%</b>

Fuente: Sinoel Batista; Kjeld Jakobsen; Ana Carolina Evangelista, op.cit., p. 94

Es importante mencionar que la presencia de las ciudades latinoamericanas en las redes ha ido cobrando mayor peso, lo cual se puede percibir, por ejemplo, en la composición de CGLU, donde Mauricio Rodas, Alcalde de Quito, ocupa un lugar en la Vicepresidencia, y Miguel Ángel Mancera, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, preside la Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos.<sup>141</sup>

A través de este estudio se reveló que las tendencias de internacionalización de los gobiernos locales latinoamericanos son: llevar a cabo cooperación técnica y/o financiera con ciudades, particularmente del Hemisferio Norte; establecimiento de hermanamientos; implementación de proyectos de

<sup>140</sup> Para la realización de este análisis se consideraron las trece redes temáticas del programa URB-AL (Droga y ciudad; Conservación de los contextos históricos urbanos; La democracia en la ciudad; La ciudad como promotora del desarrollo económico; Políticas sociales urbanas; Medio ambiente urbano; Gestión y control de la urbanización; Control de la movilidad urbana; Financiamiento local y presupuesto participativo; Lucha contra la pobreza urbana; Promoción de las mujeres en las instancias de decisión locales; Ciudad y Sociedad de la Información; y Seguridad ciudadana en la ciudad), así como siete redes de alcance internacional (AICE, CGLU, CIDEU, FLACMA, ICLEI, Mercociudades y UCCI)

<sup>141</sup> Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, *Consejo Mundial y Bureau Ejecutivo 2013-2016*, [en línea], Barcelona, 2015, Dirección URL: <http://www.uclg.org/es/organizacion/estructura/organos-de-gobierno/consejo-mundial> [Consulta: 2 de agosto de 2015]

desarrollo económico local; captación de recursos de agencias internacionales; intercambios técnicos y de experiencias; y recepción de visitas internacionales.<sup>142</sup>

De acuerdo con su estudio, la internacionalización de los gobiernos locales latinoamericanos fue impulsada desde su herencia histórica de manera endógena (desde dentro) y exógena (desde el exterior). De forma endógena, algunos gobiernos locales ya habían establecido vinculación con otros gobiernos locales, impulsados por cuestiones históricas y culturales, dando lugar a la formación de estructuras administrativas mínimas encargadas de actividades eventuales. Estas estructuras fueron fortaleciéndose y ampliándose, expandiendo sus actividades y sus relaciones. Entre estos casos se puede mencionar a São Paulo (Brasil), Ciudad de México, Buenos Aires (Argentina), Bogotá (Colombia), Rio de Janeiro (Brasil) y Montevideo (Uruguay). De manera exógena, los gobiernos locales fueron impulsados por redes de ciudades, tales como CGLU, FLACMA y URB-AL, así como agencias internacionales de cooperación para participar en la actividad internacional.

Determinaron que las ciudades cuentan con áreas administrativas para la ejecución de la actividad internacional de la ciudad, las cuales normalmente se encuentran jerárquicamente subordinadas a la oficina del alcalde. Estas están conformadas en su mayoría por equipos reducidos, con hasta 5 profesionales cuya formación académica es diversa pero enfocada a las ciencias humanas (Ciencia Política, Ciencias Sociales, Economía, Administración, Geografía, Historia y Letras).

Este estudio recoge las lecciones aprendidas por los gobiernos locales, entre las que se encuentran: el reconocimiento de la importancia de la conformación de redes; la inclusión de diversos actores en la práctica internacional; la importancia de crear estrategias de comunicación interna y externa que permitan dar a conocer las actividades; la necesidad de adecuar la estructura administrativa municipal para atender los proyectos de cooperación; la importancia de la creación de estrategias de apropiación de la acción internacional por parte de las diferentes áreas del gobierno.

---

<sup>142</sup> Sinoel Batista; Kjeld Jakobsen; Ana Carolina Evangelista, *op. cit.*, p.41

Aunque América Latina atraviesa un acelerado proceso de urbanización, éste no ha sido aún acompañado de la internacionalización de sus gobiernos locales. Algunas ciudades han logrado destacarse, pero la gran mayoría no cuenta aún con políticas de relacionamiento internacional estratégicas y de largo plazo. Hay mucho potencial para mejorar la articulación entre los gobiernos locales y las redes de ciudades como Mercociudades, Redcisur, FLACMA y el Proyecto AL-LAs<sup>143</sup> <sup>144</sup>.

La internacionalización de los gobiernos locales latinoamericanos es un proceso aún en construcción pero sus avances no deben ser desestimados, ya que el interés de las ciudades por vincularse con el exterior se ve reflejado en los espacios que han ganado a nivel internacional. En los próximos años, la región latinoamericana contará con una mayor presencia internacional, no sólo por parte de las grandes ciudades, sino que las ciudades intermedias y algunas pequeñas ciudades, harán contribuciones de importancia para la dinámica internacional.

## 1.5 Conclusiones

Los cinco niveles de análisis propuestos por Hollis y Smith permiten explicar el fenómeno de la internacionalización de los gobiernos locales desde los enfoques sistémico, regional, estatal, burocrático e individual. A lo largo del primer capítulo se realizó un estudio de la dinámica internacional que permite identificar el contexto que dio pie al surgimiento de esta actividad.

La práctica diplomática cuenta con una visión realista y estatocentrista del escenario internacional, tradicional y jurídicamente restringida a los Estados, quienes a través de su política exterior, representan los intereses nacionales a nivel internacional. El ideal supone que para conciliar esta agenda es necesario conciliar los intereses de los actores que forman parte del Estado, lo cual resulta una tarea compleja que no siempre es llevada a cabo con éxito.

El fin de la Guerra Fría trajo consigo un cambio en el orden internacional, estableciendo un escenario multipolar que dio lugar al surgimiento de los fenómenos de interdependencia y globalización. En esta nueva dinámica, el

---

<sup>143</sup> La Alianza eurolatinoamericana de cooperación entre ciudades, Proyecto AL-LAs, es una iniciativa para el impulso de las oficinas de asuntos internacionales de las ciudades en América Latina. En el capítulo 3 se profundizará en su descripción.

<sup>144</sup> Proyecto AL-LAs, La irreversible internacionalización de los gobiernos locales, op.cit.

aislamiento de los actores resulta un freno para su desarrollo. Por otro lado, los procesos de descentralización a nivel internacional, trajeron consigo nuevos retos para los gobiernos locales y nuevas responsabilidades pero no se brindaron las herramientas necesarias para su cumplimiento, lo cual los llevó a explorar nuevas vías. De esta forma, podemos decir que la globalización, la interdependencia y la descentralización, fueron detonantes para el surgimiento de un nuevo paradigma de las relaciones internacionales: la paradiplomacia.

A grandes rasgos, la paradiplomacia plantea un nuevo orden internacional, donde otros actores, además de los gobiernos centrales, tienen la capacidad de vincularse internacionalmente. La diplomacia y la paradiplomacia actúan en dos planos diferentes de la agenda internacional, ya que la primera se ocupa de la política de “alto nivel” como seguridad nacional y mercados financieros, y la segunda de política de “bajo nivel” como medio ambiente y desarrollo urbano. La paradiplomacia no representa un rompimiento con la diplomacia tradicional, sino que se constituye como una actividad complementaria que contribuye a abarcar espacios que no fueron llenados por la diplomacia.

Las constantes crisis económicas limitaron la capacidad de los Estados para satisfacer las necesidades de la población, delegando esta tarea a los gobiernos locales. La cooperación internacional tradicional ofreció una mejora a las condiciones, sin embargo, su carácter asistencialista y vertical llevó al deterioro del mismo sistema de cooperación, ya que la gestión de recursos no fue eficiente y las crisis económicas limitaron las ayudas. El concepto de desarrollo estaba ligado exclusivamente al crecimiento económico, por lo cual las ayudas se destinaban al desarrollo industrial, dejando de lado otros sectores. La integración de las dimensiones social, territorial, ambiental y político-institucional, al concepto de desarrollo, plantearon la necesidad de fortalecer también estas áreas para conseguir un desarrollo integral. En este escenario surge la cooperación descentralizada, con la cual, los gobiernos locales, en colaboración con otros actores, establecen relaciones de reciprocidad y corresponsabilidad para fomentar el desarrollo a través de instrumentos innovadores.

Como se mencionó, la paradiplomacia es el ejercicio de las relaciones internacionales por parte de actores que no son el gobierno central. La cooperación internacional descentralizada forma parte de la paradiplomacia, sin embargo, ambas actividades difieren en sus objetivos. Por un lado, la paradiplomacia busca la vinculación de actores con fines diversos y cuyo objetivo no es precisamente el desarrollo local, por ejemplo, la paradiplomacia con fines separatistas. Por su parte, la cooperación internacional descentralizada forma parte de la paradiplomacia pero su objetivo es el desarrollo local a través de un esquema de beneficios mutuos para los actores.

La vinculación entre gobiernos locales no es un fenómeno nuevo, pero su magnitud y su creciente importancia sí lo son. Actualmente los gobiernos subnacionales se han convertido en protagonistas de los cambios en la agenda internacional, participando activamente en las dinámicas globales. Los motivos que impulsan a estos gobiernos son principalmente de carácter económico, político y cultural. Su objetivo es primeramente ganar visibilidad y posteriormente obtener influencia en el plano internacional, para lo cual se valen de diversos mecanismos. La creación de redes internacionales de ciudades, fortalece la presencia de los gobiernos locales en el escenario internacional.

La creciente importancia de este fenómeno se puede ver reflejada en el surgimiento del concepto de “ciudades globales”, las cuales, se han convertido en centros de poder político y económico, así como de producción cultural e innovación, lo que les ha valido la capacidad de incidir en temas de interés internacional.

América Latina no ha quedado rezagada en este tema. Si bien su participación en esta dinámica fue más tardía que la de Europa, actualmente se realizan importantes esfuerzos para ganar más espacios. El fenómeno de internacionalización de los gobiernos locales en América Latina cuenta con sus propias particularidades, derivadas de los contextos políticos, económicos y sociales de la región, siendo éste un proceso aún en desarrollo, que requiere ser explorado para aprovechar sus potencialidades y vencer los obstáculos internacionales, nacionales y locales que presenta.

A través de este capítulo se estableció el contexto internacional y regional en el cual se desarrolla la actividad internacional de la Ciudad de México. El siguiente capítulo explicarán los elementos del contexto nacional que enmarca a la acción internacional de los gobiernos locales en México.

## Capítulo 2

### La acción internacional de los gobiernos locales mexicanos

## 2. La acción internacional de los gobiernos locales mexicanos

*“Es de destacar la nueva realidad política y económica en México como un factor que ha fomentado e incluso alentado la acción exterior de nuestras autoridades locales. Entre varios aspectos, podemos considerar el proceso de apertura económica y por ende, el interés de los gobiernos estatales y municipales para promover sus ventajas comparativas en la búsqueda de inversión extranjera directa; el avance en la transición democrática, que ha permitido mayor pluralidad política en los gobiernos locales; y el fortalecimiento del sistema federal mexicano, que aunado a la diversidad en los partidos políticos a cargo de los poderes locales, ha motivado su participación activa en espacios que anteriormente se consideraban de competencia exclusiva del Gobierno Federal.”<sup>145</sup>*

La vinculación internacional de los gobiernos locales es un fenómeno global que está cobrando gran importancia. El aislamiento del escenario internacional impacta en el desarrollo local, por lo cual, los gobiernos subnacionales mexicanos han procurado participar en esta actividad.

Primeramente, se hará un breve análisis de los factores que impulsan a los gobiernos subnacionales del país a participar en esta actividad. Si bien el contexto histórico es importante, no se presentará una descripción minuciosa, sino que se comentarán los elementos más importantes. Como se mencionó en el primer capítulo, a pesar de la existencia de actividad internacional subnacional desde el final de la primera mitad del siglo XX, esta actividad cobró relevancia e impulso en las últimas dos décadas de dicho siglo; por esta razón, se hablará del escenario mexicano desde ese periodo. Se realizará hincapié en la etapa de transición política vivida en México a inicios de los años 2000, por representar una etapa institucional importante para el país.

---

<sup>145</sup> Andrés Barba Vargas, Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada: La diplomacia federativa en acción. Manual operativo para internacionalizar un gobierno local mexicano, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2009, p. 24

En segunda instancia, se analizará el marco jurídico en el cual se desarrolla la actividad internacional de los gobiernos locales mexicanos. Se partirá de la normatividad más amplia, la Constitución Política Mexicana, y posteriormente se irá avanzando hacia normatividades más específicas. No se abordarán los aspectos jurídicos del Gobierno del Distrito Federal, ya que esos forman parte del escenario particular de la entidad y serán comentados en el tercer capítulo. En este mismo apartado, se hablará de los recursos institucionales dispuestos para coordinar, facilitar y asesorar sobre la acción internacional de los gobiernos locales mexicanos.

Finalmente, se ha comentado que el contexto político, económico y social de un Estado o región influye en la forma en que estos se vinculan con el exterior. El caso mexicano cuenta con algunas particularidades, tanto en los objetivos buscados al emprender esta actividad como en los instrumentos empleados. Únicamente se presentará el panorama general para conocer la ejecución de esta actividad en el país, y no se profundizará en casos específicos de los estados debido a que no son objeto de estudio de esta investigación.

## 2.1 El contexto mexicano

México está constituido como una república representativa, democrática y federal<sup>146</sup> y el poder se encuentra distribuido en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.<sup>147</sup> Cuenta con tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal y su territorio está dividido en 31 estados y un Distrito Federal<sup>148</sup>, los cuales a su vez se dividen en 2,456 municipios.<sup>149</sup>

---

<sup>146</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 40, [en línea], Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> (Consulta: 6 de agosto de 2015)

<sup>147</sup> *Ibid*, artículo 49

<sup>148</sup> Como se mencionó en la introducción, la personalidad jurídica del Distrito Federal cambió en 2016 para convertirse en el estado 32. No obstante, el periodo de esta investigación comprende del 2006-2012, cuando aún era reconocido como Distrito Federal.

<sup>149</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Panorama sociodemográfico de México*, [en línea] México, 2010, Dirección URL: [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/pa\\_nora\\_socio/Cpv2010\\_Panorama.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/pa_nora_socio/Cpv2010_Panorama.pdf) (Consulta: 5 de agosto de 2015)

A pesar de su carácter federalista, el cual en esencia representa uno de los mayores grados de división institucional del poder, México se caracterizó por una política marcadamente centralista ejercida bajo la hegemonía del Partido de la Revolución Institucional (PRI) durante setenta años. En este periodo, el poder Ejecutivo y su partido oficial (PRI) se fusionaron, dotando al Ejecutivo de poderes metaconstitucionales<sup>150</sup> conferidos gracias a su pertenencia al partido con mayoría en las cámaras legislativas y de las gubernaturas estatales.<sup>151</sup> Con el paso de los años, tuvo lugar el surgimiento de diversas facciones políticas, mismas que fueron ganando terreno en el ámbito local y federal. La hegemonía del PRI se fue debilitando gracias a factores como las crisis económicas y la globalización.

Como se ha mencionado anteriormente, el argumento constante en gran parte de los estudios y análisis de las relaciones internacionales en la actualidad, tiene como eje central a la globalización, la cual contribuyó a reconfiguración estructural a nivel internacional y en México. De acuerdo a Miguel Beltrán de Felipe, la globalización se entiende como

“la circulación por todo el mundo de ideas, productos, capitales, y servicios —no tanto de personas—, sin encontrar apenas obstáculos en las fronteras de los Estados, cuya capacidad para llevar a cabo políticas propias se ve notablemente disminuida. Se trata, en síntesis, de mayor interdependencia o interconectividad entre los sistemas político-económicos de los Estados y de disminución del poder de estos<sup>152</sup>”.

En términos generales, la globalización modificó la política interna del país para adaptarse a las nuevas condiciones internacionales, a través de nuevas estructuras institucionales y de la redistribución de responsabilidades entre los componentes del Estado.

La crisis de la deuda externa de 1982 llevó al desgaste definitivo del modelo de industrialización de sustitución de importaciones para dar lugar al sistema de

---

<sup>150</sup> Fenómeno también conocido como presidencialismo.

<sup>151</sup> Fernando Serrano Migallón, *Facultades metaconstitucionales del poder Ejecutivo de México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Serie de Estudios Jurídicos, núm. 33, 2006, pp. 3-17

<sup>152</sup> Miguel Beltrán de Felipe, “Las ciudades y la globalización: tendencias y problemas en el incipiente derecho local internacional” en Carlos Nahuel Oddone; Miguel Ángel Martín (Coord.), *Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales*, España, Unión Iberoamericana de Municipalistas, 2010, p. 85

exportaciones enfocadas hacia el libre mercado.<sup>153</sup> Las estrategias económicas aplicadas, incrementaron la inversión y el volumen de exportaciones; sin embargo, los problemas estructurales del país continuaron, de hecho, se presentó una regresión en la reducción de la brecha de desigualdad y la mejora de condiciones de desarrollo humano.<sup>154</sup> Esta situación, como se ha mencionado en el primer capítulo, dejó vacíos en la implementación de estrategias de desarrollo, ya que los problemas sociales se dejaron en segundo plano para dar prioridad a los económicos.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), firmado en 1992 por el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari con Estados Unidos y Canadá, fue recibido en ese tiempo, por algunos círculos, con altas expectativas como un medio para impulsar el desarrollo mexicano. La apertura económica con estos dos países suponía para México la posibilidad de potenciar sus capacidades económicas con el apoyo de dos importantes aliados del continente. Sin embargo, al poco tiempo, las carencias competitivas y la evidente disparidad de México frente a sus contrapartes, mostraron que no se trató de un acuerdo entre iguales sino de un acuerdo desventajoso para México, con el cual se vieron agudizadas las condiciones de desigualdad en el país.<sup>155</sup> De acuerdo con Vanessa Marx, “el análisis del fenómeno de la globalización y de cómo ésta ha debilitado la política nos lleva a repensar formas de recrear un espacio político en el nuevo orden internacional que incluya nuevos actores, además del Estado, pero que también fortalezca el valor de lo colectivo frente a lo individual. La banalización de lo público y la impotencia de la política en todos los niveles del Estado nos hace

---

<sup>153</sup> Fausto Hernández Trillo; Alejandro Villagómez Amezcuca, *La estructura de la deuda pública en México: lecciones y perspectivas*, [en línea], Nueva York, Banco Interamericano de Desarrollo, 2000, pp. 9-18 Dirección URL: <http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubr-405.pdf> (Consulta: 3 de agosto de 2015)

<sup>154</sup> Rina Mussali Galante “Globalización y políticas públicas transnacionales: una (des)construcción para América Latina, en Teresa Castro Escudero y Lucio Oliver Costilla (coord.). *Poder y política en América Latina*, México, Siglo XXI Editores, 2005, pp. 95.

<sup>155</sup> Paulino Jiménez Arellano, *El federalismo y municipio contemporáneo en las relaciones internacionales: el caso de mexicano*, [en línea], Buenos Aires, Centro Argentino de Estudios Internacionales, julio 2008, p.5, Dirección URL: <http://www.caei.com.ar/sendstudionx/link.php?M=62031&N=86&L=50> (Consulta: 2 de agosto de 2015)

reflexionar sobre la necesidad de recrear la política fortaleciéndola de forma profunda”.<sup>156</sup>

La apertura económica y el modelo de industrialización a través de sustitución de importaciones, generaron una mayor competencia entre los gobiernos locales mexicanos, mismos que buscaban posicionar sus productos en el mercado exterior. Con ello, la actividad internacional de estas entidades se vio incrementada con el fin de encontrar nuevas oportunidades comerciales y la atracción de inversiones. Sin embargo, aquellos gobiernos locales mexicanos que no contaron con la capacidad de impulsar estas actividades, comenzaron a presentar rezagos.<sup>157</sup>

Debido a “factores estructurales (crisis económica), institucionales (reformas electorales), culturales (modernización), e internacionales (globalización), la hegemonía del PRI se fue erosionando durante las últimas décadas”<sup>158</sup>. Esto trajo como consecuencia la alternancia política en el poder Ejecutivo, culminando con la elección de Vicente Fox en los comicios del 2000, y con los cambios del partido en el poder en algunos otros niveles de gobierno. Lo anterior, no implicó una mejora en el sistema político o que los partidos de oposición propusieran una forma de gobierno alterna:

La inédita victoria electoral de la oposición en 2000 llevó a que gran parte de la opinión pública mexicana considerara que el país había entrado de manera irreversible en la etapa del gran cambio democrático cuyas consecuencias benéficas se reflejarían en todos los órdenes de nuestra vida colectiva [...] pero la realidad resultó diferente [...] Y es que prácticamente no hubo diferencia entre los intereses que representaron las políticas económica, social, externa de los gobiernos encabezados por los priistas Carlos Salinas y Ernesto Zedillo y los que representan las políticas de los panistas Vicente Fox y Felipe Caderón.<sup>159</sup>

---

<sup>156</sup> Vanessa Marx, “Las ciudades y su inserción política en las relaciones internacionales” en Carlos Nahuel Oddone; Miguel Ángel Martín (Coord.), op. cit., p. 25

<sup>157</sup> Ninfa Fuentes; Jorge Schiavon, “Structural reforms and regional integration in the Americas” en Michèle Rioux (ed.), *Building the Americas*, Bruselas, Bruylant, 2007, p. 51-72

<sup>158</sup> Jorge Schiavon, *Diplomacia de las entidades federativas de México*, [en línea] México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2010, p.5, Dirección URL: <http://www.libreriacide.com/librospdf/DTEI-201.pdf> (Consulta: 3 de agosto de 2015)

<sup>159</sup> Lorenzo Meyer, “La desvanecida ruta de la ambición nacional. La tensión histórica entre el proyecto nacional mexicano y su entorno internacional” en Blanca Torres; Gustavo Vega (Coord.), *Los grandes problemas de México. XII Relaciones Internacionales*, México, El Colegio de México, 2010, p. 55

La transición de la administración priísta a la panista tuvo por consecuencia cambios institucionales. En el ámbito federal, las legislaturas y el Senado continuaron, en su mayoría, bajo el control del PRI, reafirmando la ortodoxia que construyó y que a su vez debilitó al país entero. En lo local, las gubernaturas y municipalidades mostraron un ligero incremento del desarrollo en contextos como lo industrial, lo cultural y en cierta medida, en lo legal. Dicho momento que, como menciona Meyer, podría asumirse como histórico, rápidamente vio reducida su importancia hasta el punto de convertirse en una simple muda de partido político y no en una transformación substantiva de gobierno.<sup>160</sup>

En el contexto de las relaciones internacionales, el nombramiento del Secretario de Relaciones Exteriores es una facultad del Presidente de la República, quien selecciona a una persona de su confianza para ejercer el puesto. En los tres últimos sexenios del PRI (Miguel de la Madrid, Carlos Salinas<sup>161</sup> y Ernesto Zedillo), el puesto no fue asignado a un miembro del Servicio Exterior Mexicano, situación que se replicó durante la administración de Vicente Fox; sin embargo, esta tendencia se revirtió durante la gestión de Felipe Calderón con el nombramiento de la Embajadora Patricia Espinosa. De igual forma, la designación de Embajadores era realizada en su mayoría directamente por el Presidente, situación que continuó hasta la administración de Calderón, cuando el 65% de los Embajadores eran miembros del Servicio Exterior Mexicano.<sup>162</sup>

A pesar de los cambios de administración, la conducción de la Política Exterior se ha mantenido constante gracias a lo establecido por la Constitución; sin embargo, el control hegemónico sobre ella se vio transformada con los cambios de gobierno, ya que las variables institucionales y partidarias presentan un contrapeso político por parte de los Poderes de la Unión para su ejecución. De esta forma, los fraccionamientos institucionales durante las administraciones panistas, particularmente durante el periodo de Felipe Calderón, plantearon la

---

<sup>160</sup> *Ibidem*

<sup>161</sup> Con excepción del nombramiento del Embajador Manuel Tello Macías, quien ejerció el cargo durante los últimos once meses de la administración de Carlos Salinas de Gortari. Secretaría de Relaciones Exteriores, *Cancilleres Siglo XX*, [en línea], México, diciembre 2012, Dirección URL: <http://sre.gob.mx/siglo-xx> (Consulta: 3 de agosto de 2015)

<sup>162</sup> Jorge Schiavon, *Diplomacia de las entidades federativas de México*, op.cit., p.6

necesidad de una mayor conciliación entre los diversos actores nacionales para la construcción e implementación de la Política Exterior.<sup>163</sup>

En suma, se puede decir que la acción exterior de los gobiernos locales mexicanos es resultado de factores internos como la reforma estructural, los procesos democráticos y la descentralización; así como factores externos como la globalización y la interdependencia. Estos elementos crearon necesidades e incentivos para la vinculación exterior de los gobiernos locales, además de que abrieron espacios de participación y competencia para las entidades mexicanas.

El aumento de la actividad internacional de los gobiernos locales e instituciones al interior del gobierno mexicano y de la diversificación de intereses para su vinculación con el exterior, hizo necesaria la existencia de un órgano regulador con la capacidad de conjuntar la información de las acciones emprendidas y de establecer lineamientos aplicables a los diferentes órdenes de gobierno con el objetivo de mantener una imagen de la actividad internacional unificada en el exterior.

## 2.2 Marco jurídico

Como se ha mencionado, el Derecho Internacional, a través de la Convención de Viena para la Celebración de los Tratados, en su artículo 7, reconoce a los Estados como los únicos actores con la capacidad de contraer compromisos mediante la firma de tratados.

En México, el carácter centralista de las relaciones internacionales se ve reflejado en el Artículo 89, fracción X, de la Constitución Política, el cual le otorga al poder Ejecutivo la facultad exclusiva de “Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. [...]”<sup>164</sup>. En este apartado de la Constitución no se reconoce la participación de otros actores en la implementación

---

<sup>163</sup> *Ibidem*

<sup>164</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 89, fracción X, [en línea], Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

de la Política Exterior. De esta forma, el gobierno central, representado por el Ejecutivo, está facultado para construir la Política Exterior con base a los intereses del proyecto de nación de la administración presidencial en turno.

El artículo 117 constitucional, fracción I, determina de manera formal, que bajo ninguna circunstancia los estados pueden “celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las Potencias extranjeras”.<sup>165</sup> Con este artículo, lo único que se limita es la adquisición de compromisos entre los gobiernos locales mexicanos y gobiernos centrales extranjeros, ya que el único facultado para hacerlo es el Ejecutivo federal. No obstante, no se prohíbe la vinculación entre los gobiernos subnacionales y sus homólogos extranjeros. Frente a este contexto, el marco de acción de los gobiernos locales mexicanos cuenta con guías trazadas en el Plan Nacional de Desarrollo.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, en su eje 5 “Democracia efectiva y política exterior responsable”, menciona que para alcanzar un Desarrollo Humano Sustentable, es necesario el ejercicio de la democracia activa que contribuya a la implementación de la política exterior, lo cual favorece al desarrollo y a la competitividad y crecimiento del país en el contexto de la globalización.<sup>166</sup> Este mismo eje tiene como objetivo “contribuir al fortalecimiento de la democracia mediante el acuerdo con los poderes de la Unión, los órdenes de gobierno, los partidos, las organizaciones políticas y sociales, y la participación ciudadana”<sup>167</sup>. En este mismo sentido, el PND la necesidad de la conciliación entre los intereses locales y el nacional, siempre en concordancia con los objetivos de la nación.

El carácter federalista de México, plantea la oportunidad de construir una agenda internacional mexicana de manera democrática, pero a su vez representa el reto de conjuntar los intereses de los diferentes actores. En este sentido, Enrique Aguirre Saldívar plantea que:

El federalismo implica la distribución del poder a través de la coexistencia tanto de diversos ordenamientos jurídicos integrados en un sistema, como de niveles de gobiernos autónomos, pero asociados, que deben atender coordinadamente

---

<sup>165</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*, artículo 117, fracción I

<sup>166</sup> Gobierno Federal de México, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, [en línea], México, 2007, pp. 273-277, Dirección URL: [http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND\\_2007-2012.pdf](http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf) [Consulta: 10 de agosto de 2015]

<sup>167</sup> *Ibidem*

distintas materias. De aquí la importancia para la subsistencia y el progreso del régimen federal, de un mecanismo equilibrado de distribución de competencias entre los órdenes federal, estatal y municipal. Ahora bien, aunque esto pudiera parecer sencillo a partir de la lectura de las reglas básicas de distribución de facultades contempladas por la Constitución, en la práctica suele resultar de difícil solución, complicándose al grado de encontrar duplicidades, omisiones, contradicciones o indefinición de atribuciones, además de un aparente desconcierto sobre el ámbito de validez de las normas jurídicas.<sup>168</sup>

De acuerdo con Saldívar, el federalismo contribuye a la distribución del poder, sin embargo, enfrenta el reto de coordinar la actuación de los diferentes órdenes de gobierno en cumplimiento del proyecto de nación. En este sentido, la diversidad de intereses de los actores gubernamentales para vincularse con el exterior, hizo latente la necesidad de designar un órgano encargado de la coordinación de la acción internacional del país. De esta forma, en el artículo 28, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se establecen como atribuciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores el “promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.”<sup>169</sup> Así, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) adquiere la responsabilidad de impulsar a la internacionalización de los diferentes órdenes de gobierno y supervisar que ésta se realice en cumplimiento de la normatividad internacional y nacional, y que no contravenga a los intereses del país, plasmados en el PND.

Como reconocimiento de la necesidad de las entidades federativas de establecer vinculación internacional y formalizar sus acuerdos, en 1992, a través de la Ley de Celebración de los Tratados, se facultó a las entidades federativas y a los municipios para la firma de acuerdos interinstitucionales con sus homólogos en el exterior. De esta forma, “los acuerdos interinstitucionales sólo podrán ser

---

<sup>168</sup> Enrique Aguirre Saldívar, Los retos del derecho público en materia de federalismo: Hacia la integración del derecho administrativo federal, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1997, p. 117

<sup>169</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, [en línea], Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153\\_130515.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_130515.pdf), (Consulta: 10 de agosto de 2015)

celebrados entre una dependencia u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales.”<sup>170</sup> Rafael Velázquez y Jorge Schiavon plantean que una posible lectura de la expedición de esta Ley es la de realizar un ajuste de la legislación nacional para acoplarse a las exigencias del TLCAN, que en ese entonces aún se encontraba en vías de negociación, a fin de facilitar la resolución de controversias sin la necesidad de recurrir a juzgados locales, ajustándose así a las demandas del acuerdo de libre comercio.<sup>171</sup>

Esta Ley otorga un margen más amplio para que los gobiernos subnacionales mexicanos se vinculen con el exterior. El siguiente cuadro (*ver cuadro 13*), presenta las diferencias entre un Tratado y un Acuerdo Interinstitucional. El Tratado está regido por el Derecho Internacional Público y sólo puede ser contraído por el Ejecutivo Federal con previa aprobación del Senado, y sus compromisos son adquiridos por toda la nación. Por su parte, el Acuerdo Interinstitucional está regido por el Derecho Internacional Público y puede ser firmado por cualquier otro orden de gobierno o dependencia de la Administración Pública Federal (APF) o local, no se requiere aprobación del Senado, compromete únicamente a la entidad firmante y se debe informar a la SRE sobre su firma. No obstante, en la práctica, muchos de estos acuerdos no son debidamente reportados a la SRE, por lo que no se encuentran en el Registro de Acuerdos Interinstitucionales<sup>172</sup>.

[...] la ley está dando a las dependencias de la administración pública federal, estatal o municipal, no la calidad de sujetos de derecho internacional —o sea *ius tractati*—, sino competencia para pactar en nombre de los Estados Unidos Mexicanos pues esas “instituciones” no pueden contraer por sí mismas compromisos regulados por el derecho internacional público por no ser sujetos de ese orden jurídico. En consecuencia, si una de esas dependencias u organismos

---

<sup>170</sup> Ley sobre la Celebración de Tratados, [en línea], Dirección URL:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

<sup>171</sup> Rafael Velázquez Flores; Jorge A. Schiavon, *Marco normativo e institucional de la cooperación internacional descentralizada de los gobiernos locales en México*, [en línea], México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2009, p. 9-10, Dirección URL:

<http://www.libreriacide.com/librospdf/DTEI-187.pdf> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

<sup>172</sup> Jorge A. Schiavon, “Las relaciones exteriores de los gobiernos estatales: el caso de México” en Luis Maira (ed.), *La política internacional subnacional en América Latina*, Buenos Aires, El Zorzal, 2010, p. 149

descentralizados [...] firma un acuerdo interinstitucional, incluso limitado “a las atribuciones propias de las dependencias u organismos de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben”, y por alguna causa no pueden cumplirlo, se dará una responsabilidad en el ámbito internacional para los Estados Unidos Mexicanos<sup>173</sup>

**Cuadro 12. Características de los Tratados y los Acuerdos Interinstitucionales**

<b>Tratado</b>	Regido por el Derecho Internacional Público
	Su aprobación depende del Senado de la República
	Publicados en el Diario Oficial de la Federación
	Celebrados por el Poder Ejecutivo, el Titular de la SRE, o un representante del Poder Ejecutivo designado a través de Pleno Poder
	En su carácter de Ley Suprema, se convierte en un compromiso para toda la Nación
	Modifica la legislación existente
<b>Acuerdo interinstitucional</b>	Regido por el Derecho Internacional Público
	Celebrado por cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal
	Antes de ser firmado se requiere un dictamen de procedencia de la SRE
	Los compromisos adquiridos sólo competen a la entidad firmante
	Se debe informar de su firma a la SRE para que el acuerdo sea incluido en el Registro de Acuerdos Interinstitucionales
	No son publicados en el Diario Oficial de la Federación
	Su aprobación no depende del Senado de la República
	No modifica la legislación existente
Los compromisos financieros adquiridos pueden ser cubiertos con el presupuesto ordinario de la dependencia	

**Fuente:** Elaboración propia con base en la Ley de Celebración de Tratados y Jorge Palacios Treviño, op. cit., p. 292

De esta forma, a pesar de que los compromisos adquiridos a través del acuerdo son únicamente con la entidad firmante, en caso de que ésta se encuentre incapacitada para dar cumplimiento, sería el Estado el que se vería responsabilizado. Es por ello que el papel de la SRE como entidad que administra la acción internacional de los gobiernos locales mexicanos resulta tan relevante.

<sup>173</sup> Jorge Palacios Treviño, *Tratados, legislación y práctica en México*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 4ª edición, 2007, p. 96

## 2.3 Secretaría de Relaciones Exteriores

El creciente número de actores en México que se encuentran ejecutando acciones internacionales requiere contar con una guía que contribuya a concertar e integrar sus intereses con los de la Política Exterior nacional, por lo cual, la SRE enfrenta el reto de vigilar que la acción internacional local no contravenga los intereses nacionales, así como el establecimiento de lineamientos que faciliten esta actividad.

El Reglamento Interior de la SRE, en su Artículo 2, fracción II, establece que tiene por objetivo “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>174</sup>. Para llevar a cabo esta tarea, algunas áreas de la SRE brindan apoyo y facilitan la coordinación de las actividades internacionales de las entidades.

Por ejemplo, la Consejería Jurídica de la SRE realiza una compilación de los tratados internacionales celebrados por el Estado y de los acuerdos interinstitucionales de las dependencias y entidades. De igual forma, esta área se encarga de “formular los dictámenes correspondientes sobre la procedencia de acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional que pretendan suscribir las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como los gobiernos de los estados y municipios”.<sup>175</sup>

Para dar cumplimiento a la tarea de la SRE de impulsar la acción exterior de las entidades de la APF, se creó la Dirección General de Coordinación Política como un área que encargada de facilitar la interlocución de la SRE con otros órdenes de gobierno. Por otro lado, la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo asesora a los gobiernos locales mexicanos en la implementación de actividades para la cooperación internacional descentralizada.

---

<sup>174</sup> *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, artículo 2, fracción II, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2013, p. 1, Dirección URL: <http://sre.gob.mx/cancilleria/reglamento-interno> (Consulta: 3 de agosto de 2015)

<sup>175</sup> Artículo 13, fracción XVI, *Ibidem*, p. 9

### 2.3.1 Dirección General de Coordinación Política

Para mantener un diálogo directo entre los gobiernos subnacionales y la SRE, en 2004 se constituyó de manera formal la Dirección General de Coordinación Política<sup>176</sup> (DGCP). Sus tareas se dividen en dos esferas de actuación: vinculación con el Poder Legislativo Federal y con los gobiernos subnacionales. La importancia que la SRE brinda a este tema se ve reflejado en el hecho de que la Dirección depende directamente del titular de la Secretaría.<sup>177</sup>

Sus atribuciones están definidas en el Artículo 16 del Reglamento Interno de la SRE, entre las que destacan: a) promover el establecimiento de mecanismos de coordinación entre la SRE y los gobiernos locales y asociaciones de gobiernos locales; b) coordinar con las áreas pertinentes de la SRE las solicitudes de gobiernos extranjeros para establecer contacto con autoridades locales mexicanas; c) promover la participación del cuerpo diplomático en actividades de los gobiernos locales; d) impulsar la firma de acuerdos interinstitucionales y hermanamientos entre los gobiernos locales mexicanos y sus homólogos extranjeros; e) responde solicitudes de información de los gobiernos subnacionales sobre política exterior; y f) impulsar la participación de los gobiernos subnacionales en proyectos de cooperación internacional.<sup>178</sup>

Es así como la Dirección General de Coordinación Política promueve institucionalizar los mecanismos de participación ciudadana y de vinculación con gobiernos regionales y ciudades hermanas para que tanto ciudadanos como funcionarios públicos, en igualdad de circunstancias, atiendan, promuevan y trabajen en los proyectos y en las acciones que se impulsen, garantizando que el hermanamiento sea dinámico y duradero en el tiempo, y permitiendo con ello dar continuidad a la acción exterior.<sup>179</sup>

Los temas prioritarios para la DGCP dependen de la estrategia de la SRE, construida con base en el Plan Nacional de Desarrollo. De esta forma, la acción

---

<sup>176</sup> Si bien la Dirección quedó formalmente establecida en 2004, desde 2001 la Secretaría de Relaciones Exteriores creó la Dirección General de Enlace Federal y Estatal, un espacio para atender las necesidades de los gobiernos subnacionales en materia internacional.

Andrés Barba Vargas, *op. cit.*, p. 18

<sup>177</sup> *Ibidem*, p. 18

<sup>178</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, Artículo 16, *op. cit.*, pp. 12-13

<sup>179</sup> Andrés Barba Vargas, *op. cit.*, p. 21

internacional de los gobiernos subnacionales será encaminada hacia los objetivos de interés nacional, limitando hasta cierto punto su margen de acción.

La DGCP instituyó el Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada (PROMEHCID), a través del cual se establece una guía para iniciar la internacionalización de los gobiernos subnacionales que brinda orientación jurídica y política, presentando instrumentos para que estos puedan ejercer su acción internacional en concordancia con la Política Exterior. De esta forma, la DGCP se plantea como un mecanismo de concertación, una herramienta de cohesión y un orientador para dar impulso exterior a los gobiernos locales. Previo a la existencia de este Programa, la SRE a través de su Consejería Jurídica, publicó la “Guía para la Celebración de Tratados y acuerdos interinstitucionales”, misma que contaba con un carácter meramente informativo y dada la falta de obligatoriedad, fue necesaria la creación del PROMEHCID para fortalecer la formalidad de la negociación de acuerdos.<sup>180</sup>

La DGCP tiene como propósito la estandarización de procesos, para lo cual ha adoptado un modelo de hermanamiento híbrido del europeo y el estadounidense. El modelo estadounidense trabaja bajo el esquema de “ciudades hermanas”, donde la participación ciudadana tiene un rol central. Por su parte, en el modelo europeo, el hermanamiento tiene un carácter más informal y pretende estrechar los vínculos de amistad, en tanto que el acuerdo de cooperación descentralizada cuenta con un carácter serio y específico, el cual está dotado de recursos operativos y financieros. En el modelo de la SRE, se busca combinar la participación social y la cooperación descentralizada.

Con el objetivo de promover la vinculación de los gobiernos locales con el exterior y mejorar la calidad de sus actividades, la DGCP realiza talleres de inducción para los funcionarios públicos y ofrece recomendaciones sobre los gobiernos extranjeros que representan socios potenciales y asesoría sobre la elaboración de acuerdos. A través de seminarios informa a los gobiernos sobre la agenda internacional del país y sobre casos de vinculación exitosos.<sup>181</sup>

---

<sup>180</sup> Leobardo Ruíz Alanís, “Las relaciones internacionales de los municipios”, *Convergencia*, núm. 49, México, Universidad Autónoma del Estado de México, enero-abril 2009, pp. 259-260

<sup>181</sup> Andrés Barba, *op. cit.*, p. 230

El Gobierno del Distrito Federal ha procurado una estrecha colaboración con la SRE, lo que reconocen en la publicación *Ciudad de México-Ciudad Global*:

En su acción internacional, el Gobierno de la Ciudad de México reconoce de forma muy especial el apoyo y la labor de promoción y acompañamiento realizados por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y en particular su Dirección General de Coordinación Política, con la cual siempre mantuvimos una relación fructífera de colaboración basada en el respeto mutuo y la comunicación permanente.<sup>182</sup>

Para facilitar el cumplimiento de objetivo 5 del PND, sobre el papel de los distintos órdenes de gobierno en el desarrollo humano, la SRE constituyó un área enfocada a guiar a los gobiernos locales en la construcción de estrategias para la cooperación internacional descentralizada.

### **2.3.2 Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo**

El proceso del reconocimiento formal de la cooperación internacional como un elemento de la política exterior, es un proceso que comenzó a gestarse en la década de los setenta.

En 1971 se inició el proceso de institucionalización de la cooperación internacional con la creación de la Dirección General de Cooperación Técnica (DGCTI), área dedicada a la planeación de la cooperación no reembolsable. Como se mencionó en el primer capítulo, en la época de los sesenta se habían iniciado los primeros instrumentos de cooperación europea y agencias de cooperación.<sup>183</sup> La creación de este órgano tuvo como contexto el conflicto de la Guerra Fría y crisis económica en los países industrializados.

En 1988, la cooperación internacional se integró en la Constitución, en el artículo 89, fracción X<sup>184</sup>. De esta forma, la cooperación internacional quedó reconocida como un principio normativo de la política exterior y como parte de las

---

<sup>182</sup> Eugene Zapata (coord.), *Ciudad de México-Ciudad Global. Acciones locales, compromiso internacional*, México, Coordinación General de Relaciones Internacionales del Distrito Federal, 2011, p. 18

<sup>183</sup> AMEXCID, *Historia*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/historia> [Consulta: 6 de agosto de 2015]

<sup>184</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., artículo 89, fracción X.

facultades del Ejecutivo Federal. En este año, la DGCTI llevó a cabo cambios en la conceptualización de la cooperación internacional, definiéndola como:

[...] el conjunto de acciones que derivan de los flujos de intercambio que se producen entre sociedades nacionales diferenciadas en la búsqueda de beneficios compartidos en los ámbitos del desarrollo económico y el bienestar social, o bien, que se desprenden de las actividades que realizan tanto los organismos internacionales que integra el Sistema de las Naciones Unidas como aquellos de carácter regional, intergubernamentales o no gubernamentales, en cumplimiento de intereses internacionales particularmente definidos<sup>185</sup>

Hacia 1990 la DGCTI se transforma en la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC), cuyo objetivo era el de contribuir a la planeación y diseño de las políticas de cooperación técnica y científica.<sup>186</sup>

En 1998, se creó el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI), mismo que integró a la DGCTC en su estructura. Este órgano buscó gestionar los proyectos de cooperación e impulsar los primeros programas de cooperación horizontal. El IMEXCI desapareció en el 2001 como resultado de una serie de reestructuraciones institucionales al interior de la SRE, con lo que las Direcciones anteriormente pertenecientes al IMEXCI pasaron a formar parte directa de la SRE.<sup>187</sup>

En 2011, iniciaron las actividades de la Agencia Mexicana de Cooperación para el Desarrollo (AMEXCID), después de la entrada en vigor de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo en 2010. Este órgano pasó a depender directamente del titular de la SRE, lo que posicionó a la cooperación para el desarrollo como un tema de relevancia en la agenda de la SRE. En este periodo, temas como el desarrollo humano, el desarrollo sostenible, cobraron mayor importancia, por lo que la AMEXCID promovió la participación de actores de la cooperación surgidos al inicio de la década de los 2000.<sup>188</sup> El siguiente cuadro, muestra el proceso de la creación de la AMEXCID.

---

<sup>185</sup> AMEXCID, *Historia, op. cit.*

<sup>186</sup> *Ibidem*

<sup>187</sup> *Ibidem*

<sup>188</sup> *Ibidem*

**Cuadro 13. Historia de la creación de la AMEXCID**



**Fuente:** Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, op. cit.

A diferencia de la DGCP, la AMEXCID no sólo se centra en los gobiernos locales, sino que colabora también con actores del sector privado y social.<sup>189</sup> La AMEXCID aborda la cooperación descentralizada de manera sectorial, para lo cual la ha clasificado en: cooperación educativa y cultural, cooperación económica y cooperación técnica y científica.<sup>190</sup> De igual forma, analiza y gestiona el papel que juega México en el escenario internacional como receptor de cooperación (particularmente proveniente de Europa y América del Norte), como oferente de cooperación (teniendo como principal destino América Latina), y como cooperante en el esquema Sur-Sur. La AMEXCID no impulsa a los gobiernos subnacionales a participar en actividad internacional, sin embargo, contribuye a facilitarla y a orientar las acciones para la cooperación para el desarrollo.<sup>191</sup>

<sup>189</sup> AMEXCID, *¿Quiénes somos?*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/acerca-de-la-amexcid/que-es-la-amexcid> (Consulta: 6 de agosto de 2015)

<sup>190</sup> AMEXCID, *Modalidades de cooperación por naturaleza sectorial*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/component/content/article/1285> (Consulta: 6 de agosto de 2015)

<sup>191</sup> Observatorio de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *México y la cooperación internacional para el desarrollo*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.observacoop.org.mx/index.php/observacion/medios/mexico> (Consulta: 6 de agosto de 2015)

Sus actividades están enmarcadas en el la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la cual constituye el "pilar jurídico de la política mexicana en la materia y establece la arquitectura institucional para la coordinación, operación, registro y difusión, así como la administración y fiscalización de los recursos destinados a acciones de cooperación"<sup>192</sup>.

El surgimiento de la AMEXCID fomentó la participación de nuevos actores en la práctica de la cooperación descentralizada, lo cual fue aprovechado por los gobiernos locales para mejorar sus condiciones de desarrollo a través de la vinculación con el exterior. Un ejemplo de ello es el Fondo Conjunto de Cooperación México-Chile, coordinado por la AMEXCID y la Agencia de Cooperación Internacional de Chile, y que desde 2008 ha financiado 52 proyectos, en ambos países, relacionados con el medio ambiente, cultura, competitividad y gestión pública.<sup>193</sup>

La creación de instituciones especializadas en la gestión de la acción internacional de los gobiernos locales mexicanos y en la CID, favorecieron la internacionalización de los gobiernos subnacionales mexicanos, la cual ha adoptado características particulares, producto del contexto nacional y de los intereses específicos de las entidades.

## **2.4 Características de la acción internacional de los gobiernos locales mexicanos**

El surgimiento de la nueva arquitectura para el desarrollo y de órganos institucionales para coordinar las actividades en el exterior de los diferentes actores, impulsaron la incursión de los gobiernos locales en el escenario internacional.

---

<sup>192</sup> AMEXCID, *Sistema mexicano de cooperación internacional para el desarrollo*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/acerca-de-la-amexcid/sistema-mexicano-de-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo> [Consulta: 6 de agosto de 2015]

<sup>193</sup> AMEXCID, *Fondo México-Chile: modelo de cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/en/press/announcements/162-casos-de-exito/1892-fondo-mexico-chile-modelo-de-cooperacion-sur-sur-en-al-y-c> [7 de abril de 2016]

Jorge Schiavon plantea el surgimiento de los tres principales objetivos institucionales de la internacionalización de las entidades mexicanas: “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 los recursos que envían al país en forma de remesas”. Un ejemplo de ello es el estado de Oaxaca, que en su Constitución establece que es facultad del estado: “Impulsar las artesanías; tratando de conseguir su expansión en los mercados nacionales e internacionales y que ellas, sean fuente de mejoramiento constante para los artesanos y para todo el Estado”<sup>194</sup>.

Por otro lado Schiavon, reconoce también la existencia de objetivos políticos y personales. En el aspecto político, se puede mencionar la búsqueda del distanciamiento entre la política local y la del Ejecutivo, derivado de diferencias partidistas. En el ámbito personal, las aspiraciones políticas y el crecimiento profesional, son también objetivos que se buscan alcanzar a través de una mayor visibilidad internacional de la ciudad<sup>195</sup>, por ejemplo, en el caso de la Ciudad de México durante el periodo de gobierno de Marcelo Ebrard, como se analizará en el capítulo 3.

En *La diplomacia local de los gobiernos estatales en México (2000-2010)*<sup>196</sup>, Jorge Schiavon identificó algunas variables que pueden contribuir a impulsar la acción internacional de los estados en el país<sup>197</sup>:

- a) Ingreso estatal: “entre mayor sea el ingreso de una entidad federativa, medido a través de su producto interno bruto estatal, suponemos que tendrá mayores recursos económicos para invertirlos en políticas públicas, entre ellas, una participación internacional más intensa”<sup>198</sup>. El estudio reveló la existencia de una correlación, sin embargo, arrojó una excepción: a pesar de que el Distrito

---

<sup>194</sup> *Constitución de Oaxaca*, [en línea], México, Artículo 80, Fracción XXVI, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/wp-content/uploads/legislacion/ConstitucionpoliticadelEstadodeOaxaca.pdf> (Consulta: 3 de agosto de 2015)

<sup>195</sup> Consuelo Dávila; Jorge Schiavon; Rafael Velázquez, *La paradiplomacia de las entidades federativas en México*, *op. cit.*, pp. 10-13

<sup>196</sup> Jorge Schiavon, *La diplomacia de los gobiernos estatales en México (2000-2010)*, *op. cit.*, p. 24

<sup>197</sup> Es importante recalcar que estas variables, si bien podrían extrapolarse a los gobiernos municipales, fueron planteadas para analizar el caso concreto de los estados.

<sup>198</sup> *Ibidem*, p. 24

Federal es la Entidad federativa con mayores ingresos es posible ver que en 2004 contó con el nivel más bajo de internacionalización.<sup>199</sup>

- b) Gobierno yuxtapuesto: “Podría suponerse que cuando el gobernador del estado pertenece al mismo partido político que el Ejecutivo Federal, ambos comparten programa político similar, por lo que la Política Exterior puesta en marcha por la Cancillería representa los intereses e estos estados en el ámbito internacional”<sup>200</sup>; sin embargo, Schiavon apunta que los estados con diferente filiación política al partido del Ejecutivo (gobiernos yuxtapuestos), cuentan con intereses diferentes o complementarios a los de la Política Exterior, lo que les daría mayores incentivos para internacionalizarse. Después de su estudio, Schiavon concluyó que no era posible afirmar que esta variable era una determinante, ya que el periodo de transición política ha sido muy breve como para revelar resultados concluyentes. Sin embargo, menciona que del periodo desde el 2005, las tres entidades con mayor acción internacional (Distrito Federal, Estado de México y Chiapas), pertenecían a gobiernos diferentes del que ocupaba el Ejecutivo (PAN).<sup>201</sup>
- c) Situación geográfica fronteriza: “la situación geográfica fronteriza obliga a las entidades federativas a establecer contactos y comunicación con las unidades territoriales de los otros países con los que tienen frontera”<sup>202</sup>. La cercanía geográfica trae consigo problemas comunes que pueden ser abordados a través de la cooperación. De esta forma, temas como la migración, la protección ambiental y el desarrollo económico, contribuyen a impulsar el establecimiento de vínculos. Esta situación se ve reforzada en la frontera norte, donde el flujo migratorio de connacionales mexicanos hacia Estados Unidos genera la necesidad de fortalecer la comunicación entre los gobiernos locales de ambos países. El Distrito Federal se presenta nuevamente como una excepción a esta variable, ya que se encuentra alejado de las fronteras y sin embargo cuenta con una elevada actividad internacional.<sup>203</sup>

De acuerdo con lo planteado por Schiavon, estas variables contribuyen al entendimiento de la participación de los estados mexicanos en el exterior. El caso de la Ciudad de México destaca por presentarse como una excepción a estas variables, lo cual puede explicarse con el hecho de que en su carácter de capital del país y sede de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, las dinámicas en su interior difieren de las de otros estados.<sup>204</sup>

Una de las características del fenómeno de internacionalización de los gobiernos locales en México es que a pesar del incremento de acuerdos

---

<sup>199</sup> Se profundizará este caso en el capítulo 3.

<sup>200</sup> *Ibidem*, 26

<sup>201</sup> *Ibidem*, 26-28

<sup>202</sup> *Ibidem*, p. 29

<sup>203</sup> *Ibidem*, pp. 29-31

<sup>204</sup> *Ibidem*, p. 30

interinstitucionales establecidos, aún no se adquiere una consciencia real de la importancia de este instrumento.<sup>205</sup>

A pesar de las actividades de capacitación realizadas por la DGCP, aún existe una situación de desconocimiento de los procedimientos para la celebración de acuerdos interinstitucionales. Como ejemplo de ello se puede mencionar el estudio presentado por la SRE en 2008, el cual reveló la existencia de cerca de 1,200 iniciativas de acuerdos interinstitucionales de los estados y municipios mexicanos, de los cuales únicamente un aproximado de 200 contaba con validez jurídica por haber cumplido los lineamientos de la Ley de Celebración de Tratados de 1992. De estos acuerdos, sólo el 20% generaron programas operativos con proyectos específicos.<sup>206</sup>

Si bien la acción internacional de los gobiernos subnacionales ha cobrado fuerza en años recientes, de acuerdo con Esther Ponce, aún existe un rezago institucional que ha llevado a un crecimiento desigual de este fenómeno en los gobiernos locales mexicanos. La falta de recursos financieros, herramientas jurídicas y de capacitación del personal, han dado por resultado una deficiente construcción de estrategias. Los municipios que dependen en mayor medida de las contribuciones del gobierno federal, en su mayoría, carecen de estructuras institucionales suficientemente fuertes como para contar con actividad internacional. Esther Ponce explica que municipios con mayor desarrollo y estabilidad económica, tales como Monterrey y Guadalajara, han generado mecanismos para potenciar sus capacidades territoriales, como asociaciones público-privadas, uso de tecnologías de información y planeación estratégica. Esta brecha de desarrollo y las diferencias institucionales se ven reflejadas en el tipo de vinculación que llevan a cabo. Por un lado, los municipios con menor desarrollo tenderán a convertirse en receptores de cooperación, por lo cual su actividad internacional será de carácter asistencialista, dentro de una estructura

---

<sup>205</sup> Leobardo Ruíz Alanís, *op. cit.*, p. 260-262

<sup>206</sup> Betina Chávez Soriano, Síntesis Ejecutiva del II Foro Nacional sobre los asuntos internacionales de los gobiernos locales, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 25 de noviembre de 2011, Dirección URL: [http://2006-2012.sre.gob.mx/eventos/coordinacionp/ponencias/modulol/ponente\\_1.pdf](http://2006-2012.sre.gob.mx/eventos/coordinacionp/ponencias/modulol/ponente_1.pdf) (Consulta: 7 de agosto de 2015)

jerárquica vertical. Por otro lado, los municipios con mayor índice de desarrollo, buscarán una activa participación en la dinámica internacional que les permita ingresar a mercados extranjeros; asimismo, se constituirán como agentes de desarrollo y fomentarán el intercambio de experiencias en un esquema horizontal que favorezca el beneficio mutuo.<sup>207</sup>

Otra característica de la acción internacional subnacional de México es la existencia de una diferencia en los temas que componen la agenda internacional de los estados y de los municipios. Los gobiernos estatales tienden a establecer acuerdos interinstitucionales en materia científica, educativa y tecnológica, particularmente enfocados a intercambios académicos; en tanto que los gobiernos municipales se enfocan a temas como turismo, cultura y desarrollo comercial.<sup>208</sup>

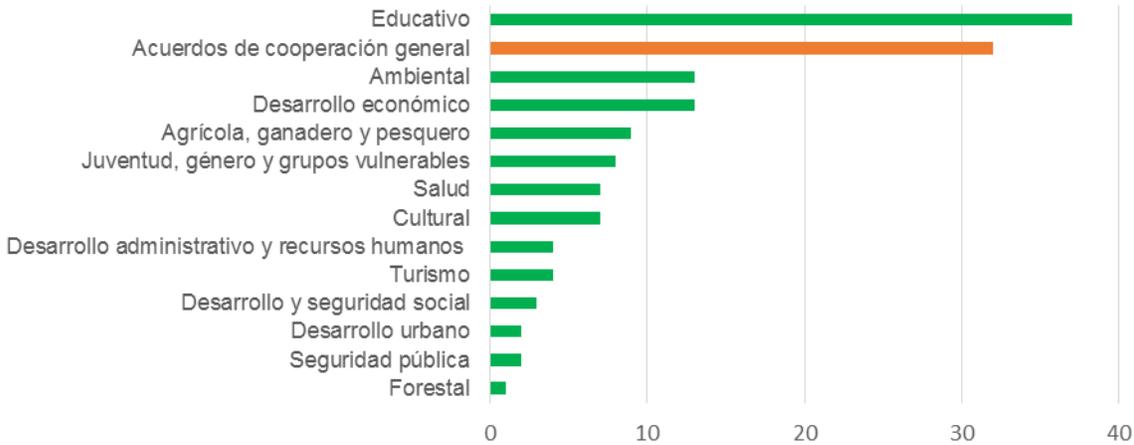
---

<sup>207</sup> *Ibidem*

<sup>208</sup> *Ibidem*

Como puede apreciarse en el siguiente cuadro (*ver cuadro 15*), la tendencia de las entidades mexicanas de establecer vinculación con fines educativos aún es muy fuerte. Tomando en cuenta los rezagos de desarrollo en diversas áreas de gobierno, resultaría casi natural que los gobiernos subnacionales mexicanos buscaran impulsar su crecimiento a través de la cooperación; sin embargo, la cantidad de acuerdos en materia educativa y de cooperación en general, puede interpretarse como que los gobiernos buscan vincularse pero sin tener claro el objetivo, probablemente por desconocimiento de los beneficios de incursionar en la internacionalización en otras áreas. El siguiente cuadro muestra la tendencia de

**Cuadro 14.** *Temas abordados en los acuerdos interinstitucionales de los gobiernos locales mexicanos que no son hermanamientos.*



**Fuente:** Andrés Barba Vargas, *op. cit.*, p. 45

los temas abordados a través de los acuerdos interinstitucionales contraídos por los gobiernos locales mexicanos con instituciones internacionales. El cuadro muestra que existe un desequilibrio en los temas de los acuerdos, ya que existen cerca de treinta y cinco acuerdos en materia educativa y más de treinta sobre cooperación en general, en tanto que existen poco más de diez acuerdos en materia ambiental (el tercer tema con mayor cantidad de acuerdos registrados).

La implementación de proyectos de cooperación para el desarrollo en colaboración estrecha con agencias bilaterales, multilaterales y organismos financieros también es otra característica de la internacionalización de los

gobiernos locales en México.<sup>209</sup> El trabajo con estas agencias se realiza a partir de acuerdos previamente establecidos con la SRE, quien establece las líneas de acción prioritarias con base en el Plan Nacional de Desarrollo, en conjunto con la agenda de las propias instituciones. De esta forma, los municipios cuentan con opciones limitadas de sumar sus temas prioritarios a la agenda de cooperación, por lo cual el cabildeo juega un papel importante para darles impulso. La protección ambiental, el manejo de residuos sólidos, la descentralización y construcción de capacidades institucionales, el fortalecimiento a la gobernanza local e inclusión social, son algunos de los temas que actualmente forman parte de la agenda entre estas instituciones y los gobiernos locales mexicanos. Entre las principales agencias se encuentran la Agencia de Estados Unidos para la Cooperación para el Desarrollo (USAID) Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA), Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Banco Mundial (BM) y la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD).<sup>210</sup>

Debido a que en muchos casos las agencias de cooperación establecen la agenda de cooperación internacional con base en negociaciones cerradas con el gobierno federal, los gobiernos locales tienen que recurrir al cabildeo o a buscar representación a través de redes nacionales para reflejar sus intereses en la agenda. La Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), mediante la Comisión de Asuntos Internacionales establece una agenda común para todos los estados, misma que impulsa en los foros nacionales y frente al gobierno federal. Desde 2012, el Gobierno del Distrito Federal ha tenido a su cargo la Vicecoordinación de esta Comisión.<sup>211</sup> El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), promueve el diálogo entre los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal para la construcción de una agenda internacional conjunta; y a través de su capacitación técnica impulsa a los

---

<sup>209</sup> Esther Ponce, *op. cit.*, p. 34

<sup>210</sup> *Ibidem*, pp. 34-36

<sup>211</sup> Conferencia Nacional de Gobernadores, *Comisión de Asuntos Internacionales*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.conago.org.mx/Comisiones/Actuales/AsuntosInternacionales/> (Consulta: 9 de agosto de 2015)

gobiernos en su actuación internacional.<sup>212</sup> La Asociación Mexicana de Oficinas de Asuntos Internacionales de los Estados (AMAIE), es una asociación civil que promueve espacios de diálogo para contribuir a la articulación entre los diferentes órdenes de gobierno, organismos internacionales y sociedad civil<sup>213</sup>. El Gobierno del Distrito Federal coordinó esta asociación de 2011 a 2012 y entre sus actividades se destaca la firma de una carta de intención entre la AMAIE y la Embajada de Francia en México para el fortalecimiento de capacidades técnicas de la asociación<sup>214</sup>. Finalmente, las asociaciones nacionales de municipios reúnen y representan los intereses de los gobiernos locales, en diferentes áreas, incluyendo la internacional. Es importante mencionar que estas asociaciones son creadas para reunir a gobiernos de un mismo partido, por lo cual, su fuerza depende no sólo de la cantidad de miembros, sino de la organización al interior de la asociación y del peso político del partido. Entre estas asociaciones destacan la Federación Nacional de Municipios de México (FENAMM)<sup>215</sup> con inclinación priísta, Asociación Nacional de Alcaldes (ANAC)<sup>216</sup> con filiación panista, y la Asociación de Autoridades Locales de México (AALMAC)<sup>217</sup>, cuyos miembros son perredistas. Las asociaciones de municipios brindan respaldo institucional a los gobiernos locales y favorecen su vinculación con el exterior, sin embargo, esta actividad no tiene la misma fortaleza en los gobiernos locales mexicanos, por lo que su internacionalización crece de manera desigual.

---

<sup>212</sup> Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, *Conoce el INAFED*, [en línea], México, Dirección URL: [http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/inafed\\_Bienvenida](http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/inafed_Bienvenida) (Consulta: 9 de agosto de 2015)

<sup>213</sup> Asociación Mexicana de Oficinas de Asuntos Internacionales de los Estados, *Quiénes somos*, [en línea], México, Dirección URL: [http://www.amaie.org.mx/quienes\\_somos.html](http://www.amaie.org.mx/quienes_somos.html) (Consulta: 9 de agosto de 2015)

<sup>214</sup> "Coordinará el GDF la oficina de asuntos internacionales de estados", [en línea], México, *Excelsior*, 27 de mayo de 2011, Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/2011/05/27/comunidad/740441> (Consulta: 9 de agosto de 2015)

<sup>215</sup> FENAMM, *Sede Nacional de la FENAMM en el CEN del PRI*, [en línea], México, Dirección URL: [http://fenamm.org.mx/site/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1069:sede-nacional-de-la-fenamm-en-el-cen-del-pri&catid=239](http://fenamm.org.mx/site/index.php?option=com_content&view=article&id=1069:sede-nacional-de-la-fenamm-en-el-cen-del-pri&catid=239) (Consulta: 9 de agosto de 2015)

<sup>216</sup> ANAC, *Sobre ANAC*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.alcaldes.org.mx/es/nosotros/> (Consulta: 9 de agosto de 2015)

<sup>217</sup> "Disputa en el PRD por Asociación de Alcaldes", [en línea], México, *El Universal*, Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2015/07/10/disputa-en-el-prd-por-asociacion-de-alcaldes> (Consulta: 9 de agosto de 2015)

Jorge Schiavon planteó una escala que permite conocer el grado de internacionalización de los estados y realizar un análisis comparativo. Para ello propone una tipología del nivel de internacionalización basada en sus acciones realizadas:<sup>218</sup>

a) Bajo: sin vinculación de importancia con el exterior;

b) Medio: los gobiernos entienden que la acción internacional puede beneficiarlos, pero su actividad se enfoca sólo a lo económico, en tanto que en lo político, se limitan a la firma de convenios de amistad y recepción de visitas internacionales;

c) Alto: La entidad estatal aborda el tema internacional de manera específica y centralizada, a través de un área especializada. Idealmente, esta dependencia debe contar con las siguientes características: a) depender directamente del ejecutivo local; b) diversificar sus áreas de actuación, sin limitarse a lo económico; c) contar con una estructura especializada de acuerdo a los temas de interés del gobierno local; finalmente d) coordinarse con las otras áreas de gobierno para apoyarlos en su vinculación con el exterior. Si bien en este nivel se ha alcanzado una diversificación de los temas en los cuales se realiza actividad internacional, el aspecto económico no pierde su importancia. Los convenios y las recepciones de delegaciones extranjeras conservan su valor.

d) Muy alto: Como se mencionó anteriormente, el aumento de la actividad internacional de los gobiernos subnacionales se ve reflejada en siete actividades: 1) establecimiento de oficinas de representación en el extranjero; 2) realización de giras de trabajo por parte del Ejecutivo local; 3) misiones de funcionarios locales al extranjero; 4) organización de ferias internacionales para la promoción de productos y servicios locales en el exterior; 5) fortalecimiento de las relaciones con otros gobiernos locales a nivel regional o global; 6) participación de delegaciones locales en reuniones u organismos internacionales; 7) apertura de oficinas en el extranjero para la atención de la población migrante en el exterior.

---

<sup>218</sup> Schiavon, *La diplomacia de los gobiernos estatales en México (2000-2010)*, op. cit., pp.14-15

Para cuantificar la acción internacional, Schiavon estableció los siguientes indicadores:

**Cuadro 15. Indicadores para cuantificar la acción internacional.**

Rubro	Indicador	Valor
<b>Gubernamental</b>	<b>G1:</b> Órgano de vinculación con el exterior vinculada a la Secretaría de Economía local y que cuenta con el nivel de Dirección o Subsecretaría.	Cada indicador puede ser calificado con .50 y el total del rubro será como máximo 1
	<b>G2:</b> Área internacional dependiente del Ejecutivo local	
<b>Económico</b>	<b>E1:</b> Promoción de la entidad para la atracción de inversiones y fomento al comercio. Es realizada a través de medios electrónicos, fondos especializados y organismos de fomento a la exportación.	Cada indicador puede ser calificado con .20 y el total del rubro será como máximo 1
	<b>E2:</b> Fomento al comercio y la inversión extranjera a través de giras oficiales, ferias y eventos en el extranjero.	
	<b>E3:</b> Firma de convenios con cámaras de comercio en el extranjero y convenios de cooperación económica.	
	<b>E4:</b> Firma de convenios para la cooperación y financiamiento de proyectos para el desarrollo regional.	
	<b>E5:</b> Existencia de oficinas de representación en el extranjero para el fomento económico.	
<b>Actividad política</b>	<b>P1:</b> Visitas protocolarias al extranjero	Cada indicador puede ser calificado con .20 y el total del rubro será como máximo 1
	<b>P2:</b> Giras de trabajo en el extranjero para la vinculación con la población migrante en el extranjero y diálogo con el gobierno extranjero para mejorar las condiciones de vida de la población migrante.	
	<b>P3:</b> Firma de convenios de amistad y de cooperación de corto alcance.	
	<b>P4:</b> Participación en asociaciones o grupos de trabajo internacionales en temas fronterizos o regionales.	
	<b>P5:</b> Participación en asociaciones o grupos de trabajo internacionales en temas no fronterizos o regionales.	

**Fuente:** Elaborado con información de Schiavon, *Diplomacia de los gobiernos locales mexicanos*, pp. 14-17

De esta forma, la suma total de los indicadores puede ser mínimo 0 y máximo 3. Con base en ello es posible determinar el nivel de internacionalización, de manera que:

- Si  $total = 3$ , entonces, muy alta → Política exterior
- Si  $2 \leq total < 3$ , entonces, alta → Relaciones internacionales
- Si  $1 \leq total < 2$ , entonces, media → Presencia internacional
- Si  $total < 1$ , entonces, baja → Autarquía

A partir de los indicadores propuestos, Schiavon realizó un análisis de la acción internacional de las entidades federativas mexicanas. Como resultado de la medición del nivel de institucionalización de la actividad internacional, de los compromisos internacionales adquiridos y de la proyección de la entidad en el exterior, Schiavon calificó la acción internacional de los estados en 2004 (*Ver cuadro 16*).

**Cuadro 16. Nivel de internacionalización de los Estados en 2004.**

Estado	G1	G2	GT	E1	E2	E3	E4	E5	ET	P1	P2	P3	P4	P5	PT	Total
Aguascalientes	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.90
Baja California	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.00	0.00	0.20	0.20	0.00	0.40	2.00
Baja California Sur	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.00	0.20	0.00	0.00	0.40	1.30
Campeche	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.00	0.20	0.20	0.00	0.00	0.40	1.50
Coahuila	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.00	0.00	0.20	0.20	0.00	0.40	1.90
Colima	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.20	0.00	0.00	0.20	1.10
Chiapas	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.00	0.20	0.00	0.60	0.00	0.00	0.20	0.00	0.20	0.40	2.00
Chihuahua	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.20	0.00	0.60	0.00	0.00	0.20	0.20	0.00	0.40	1.50
Distrito Federal	0.50	0.00	0.50	0.20	0.00	0.00	0.00	0.00	0.20	0.00	0.00	0.20	0.00	0.00	0.20	0.90
Durango	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.90
Guanajuato	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.00	0.00	0.20	0.00	0.00	0.20	1.70
Guerrero	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.90
Hidalgo	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.00	0.20	0.00	0.00	0.00	0.20	1.30
Jalisco	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.00	0.20	0.20	0.80	0.20	0.20	0.20	0.00	0.20	0.80	2.60
Estado de México	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.00	0.00	0.20	0.00	0.20	0.40	1.90
Michoacán	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	1.30
Morelos	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.20	0.00	0.00	0.20	1.10
Nayarit	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.00	0.20	0.00	0.20	1.10
Nuevo León	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.00	0.00	0.20	0.20	0.00	0.40	1.90
Oaxaca	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1.10
Puebla	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.20	0.20	0.80	0.00	0.20	0.20	0.00	0.00	0.40	1.70
Querétaro	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.90
Quintana Roo	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.00	0.20	0.20	0.40	1.30
San Luis Potosí	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.90
Sinaloa	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.20	0.00	0.00	0.20	1.10
Sonora	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.20	0.00	0.80	0.00	0.00	0.20	0.20	0.00	0.40	1.70
Tabasco	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.00	0.00	0.00	0.20	0.20	0.40	1.50
Tamaulipas	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.00	0.00	0.20	0.20	0.00	0.40	1.50
Tlaxcala	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.20	0.00	0.00	0.20	1.10
Veracruz	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.00	0.00	0.20	0.20	0.00	0.40	1.50
Yucatán	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.00	0.20	0.00	0.20	1.10
Zacatecas	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1.10
Promedio	0.50	0.05	0.55	0.20	0.19	0.03	0.06	0.09	0.57	0.02	0.03	0.12	0.07	0.03	0.27	1.38

Fuente: Schiavon, *Diplomacia de gobiernos locales mexicanos*, p. 18

De manera comparativa, el cuadro anterior muestra el nivel de internacionalización de los estados, donde es posible apreciar, por ejemplo, al estado de Jalisco, el cual se encontraba en un nivel mucho más alto, comparado con el Distrito Federal cuyo nivel era bajo. Al frente del Gobierno del Distrito Federal (GDF) en 2004 se encontraba Andrés Manuel López Obrador, quien, como se verá más adelante, implementó una política de austeridad que restringió el crecimiento de esta actividad. Durante el periodo analizado, el rubro de la actividad política, que entre otras cosas, cuantifica las giras y misiones al extranjero, en la Ciudad de México reportó una actividad muy baja. En el tercer capítulo se profundizará en las causas de estos resultados.

Resulta interesante que el Distrito Federal, a pesar de su condición de capital política y financiera del país, reportara una actividad internacional tan baja (con una calificación de 0.90) durante el 2004. El nivel de internacionalización de

la Ciudad de México era equiparable al de San Luis Potosí, Querétaro, Aguascalientes y Guerrero. Pese a la existencia de un área de atracción de inversiones extranjeras durante la administración de López Obrador, no se registró actividad en el exterior.

En el siguiente cuadro (*Ver cuadro 17*), Schiavon cuantifica nuevamente la actividad internacional de las entidades federativas durante el 2009. Se puede identificar un incremento radical del nivel de actividad internacional del Distrito Federal, pasando del nivel más bajo en 2004 (0.90) al más alto (3.00), durante la administración de Marcelo Ebrard. El incremento en la valoración de la internacionalización de la ciudad, muestra que durante ese periodo de análisis (2009), se contó con giras internacionales, firma de convenios y un respaldo institucional. El tercer capítulo profundizará en este análisis.

**Cuadro 17. Nivel de internacionalización de los Estados en 2009.**

Estado	G1	G2	GT	E1	E2	E3	E4	E5	ET	P1	P2	P3	P4	P5	PT	Total
Aguascalientes	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.00	0.00	0.00	0.00	0.20	1.10
Baja California	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.20	0.00	0.50	1.10	0.20	0.00	0.20	0.20	0.00	0.60	2.70
Baja California Sur	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.00	0.20	0.00	0.00	0.40	1.80
Campeche	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.00	0.20	0.20	0.20	0.00	0.60	1.70
Coahuila	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.20	0.00	0.20	0.80	0.20	0.20	0.20	0.20	0.00	0.80	2.60
Colima	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.20	0.00	0.00	0.20	1.10
Chiapas	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	3.00
Chihuahua	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.20	0.20	0.20	0.20	0.00	0.80	1.90
Distrito Federal	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	3.00
Durango	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	1.80
Guanajuato	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.60	2.10
Guerrero	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.20	0.00	0.00	0.20	1.10
Hidalgo	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.00	0.20	0.80	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.60	1.90
Jalisco	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	3.00
Estado de México	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	3.00
Michoacán	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.60	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.60	2.20
Morelos	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.60	0.20	0.00	0.20	0.00	0.20	0.60	1.70
Nayarit	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.60	0.20	0.00	0.00	0.20	0.00	0.40	1.50
Nuevo León	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.00	0.80	2.80
Oaxaca	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.20	0.20	0.00	0.00	0.40	1.30
Puebla	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.20	0.20	0.80	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.60	1.90
Querétaro	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.00	0.20	0.00	0.00	0.40	1.30
Quintana Roo	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.60	0.20	0.00	0.20	0.20	0.20	0.80	1.90
San Luis Potosí	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.60	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	1.50
Sinaloa	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.00	0.00	0.00	0.00	0.20	1.10
Sonora	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.20	0.00	0.60	0.20	0.00	0.20	0.20	0.00	0.60	1.70
Tabasco	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.20	0.20	0.20	0.00	0.80	1.70
Tamaulipas	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.20	0.00	0.20	0.20	0.00	0.60	1.70
Tlaxcala	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.00	0.20	0.20	0.00	0.60	1.50
Veracruz	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.20	0.20	0.20	0.00	0.80	2.20
Yucatán	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.20	0.00	0.20	0.00	0.60	2.00
Zacatecas	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	1.70
Promedio	0.50	0.19	0.69	0.20	0.20	0.09	0.05	0.10	0.63	0.18	0.12	0.16	0.11	0.04	0.60	1.92

Fuente: Schiavon, Diplomacia de gobiernos locales mexicanos, p. 22

Durante el periodo evaluado por Schiavon (2009), la acción exterior de la Ciudad de México podía ser equiparada únicamente con Chiapas, Jalisco y el Estado de México. La magnitud y el interés por el impulso a la actividad internacional por parte de estos estados, junto con Coahuila e Hidalgo, los llevó a la fundación de la AMAIE en 2009. Los cuadros 16 y 17 permiten hacer un comparativo histórico de la internacionalización de las entidades federativas mexicanas.

## 2.5 Conclusiones

Durante 70 años el PRI ejerció un control hegemónico en México, donde predominó la política centralista. Sin embargo, el país no fue ajeno a los cambios en el sistema internacional y el fenómeno de la globalización repercutió en la política económica de México, que se hizo evidente mediante la firma del TLCAN.

Los cambios estructurales en el país, derivados de la crisis económica, las reformas institucionales en materia electoral, los cambios culturales de modernización institucional y los factores internacionales como la globalización y la interdependencia, fueron claves para el debilitamiento del poder político del PRI y la posterior transición partidista del Ejecutivo. Estos cambios también impactaron a los gobiernos locales mexicanos y fueron el impulso e incentivo para que buscaran vincularse con el exterior.

La facultad de ejercer la política exterior sigue siendo exclusiva del Ejecutivo Federal, sin embargo, esto no limita a los otros órdenes de gobierno para establecer relaciones con el exterior, en tanto que no contravengan los intereses del país. La diversidad de intereses de los gobiernos subnacionales mexicanos, la asimetría en el desarrollo y la filiación partidista, llevó a que la acción internacional se realizara de una manera desigual. Ante la diversidad de actores interesados en vincularse con el exterior, la SRE juega un papel conciliador al tratar de integrar todos los intereses en la construcción de la agenda de política exterior.

La Dirección General de Coordinación Política de la SRE surgió para facilitar el diálogo de la SRE con los gobiernos locales y para coordinar y promover la vinculación de los gobiernos locales con el exterior, bajo los objetivos definidos en el Plan Nacional de Desarrollo. Así mismo, se creó la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional Descentralizada, que brinda asesoría para que los acuerdos interinstitucionales firmados cuenten con objetivos claros y se realicen dentro del marco jurídico e institucional.

Los gobiernos locales mexicanos también cuentan con especificidades en su acción internacional. Sus principales objetivos para vincularse con el exterior son, en general, la promoción de exportaciones de productos locales, atracción de

inversión extranjera para el impulso a la actividad productiva local y la vinculación con las comunidades migrantes en el extranjero para la captación de remesas. De esta forma, se hace claro que el interés de los gobiernos locales en el exterior es primordialmente de carácter económico.

De los acuerdos interinstitucionales firmados por las entidades mexicanas, muchos carecen de valor vinculante ante la SRE por no cumplir la normatividad impuesta por la institución, además de que cuentan con un carácter vago. Por otro lado, la mayoría de estos acuerdos son realizados en materia educativa o de cooperación general, dejando claro que no hay un aprovechamiento para las otras áreas del gobierno.

Gran parte de la actividad internacional de los gobiernos subnacionales mexicanos es realizada con el apoyo de agencias de cooperación internacional, las cuales negocian previamente su agenda con la SRE y posteriormente ofrecen a los gobiernos a participar en ella. Las asociaciones nacionales de municipios permiten que los intereses de sus miembros sean promovidos en las agendas de las agencias de cooperación y frente al gobierno federal, por lo que constituyen un instrumento de mediación.

La acción internacional de los gobiernos locales de México aún cuenta con un carácter coyuntural, por lo que actúa en respuesta del contexto internacional y no cuentan con una agenda propia.

La evaluación de la acción internacional de las entidades federativas mexicanas, mostró un avance en el crecimiento de esta actividad hacia 2009 con respecto a la situación inicial en 2004. Este incremento refleja el interés de los gobiernos locales mexicanos de participar en el escenario internacional. El caso de la Ciudad de México destaca por el aumento presentado entre 2004 (durante la administración de Andrés Manuel López Obrador) y 2009 (en la administración de Marcelo Ebrard). La medición inicial clasificó a la ciudad en el nivel más bajo, con una calificación de 0.90; en tanto que en 2009, subió al nivel de internacionalización más alto, con una calificación de 3.0. En el siguiente capítulo se analizarán las razones que llevaron a que se registrara este incremento.

## Capítulo 3

### La internacionalización de la Ciudad de México

### 3. La internacionalización de la Ciudad de México

*“La Ciudad de México, cuna de una importante civilización y Patrimonio de la Humanidad, se ha constituido como el espacio perfecto para darle forma al futuro de nuestra organización mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. Tenemos la certeza de que seguirá jugando un papel vital en la transformación del futuro del planeta. La visión y las acciones de esta ciudad global impactan no sólo a los millones de habitantes de una de las mayores metrópolis del mundo, sino también a muchas otras personas en el resto del planeta, para quienes estas acciones ya son una referencia”.*<sup>219</sup>

Después de conocer el contexto internacional, regional y nacional de la internacionalización de los gobiernos locales, se analizará el caso de la Ciudad de México. Primeramente se describirán las características sociodemográficas de la entidad.

Se analizarán los cambios estructurales que tuvieron lugar durante la última década del siglo XX en la ciudad. La actual forma de gobierno del Distrito Federal, representada por el jefe de Gobierno, es relativamente reciente. El desgaste del poder hegemónico del PRI y los consecuentes cambios institucionales que repercutieron en la forma de administración de la ciudad.

Se comentará la situación previa a la administración de Marcelo Ebrard para determinar si en efecto existió un cambio en el nivel de internacionalización de la ciudad. Para ello se hablará de la actividad internacional durante las administraciones anteriores.

Se analizará el perfil del ex Jefe de Gobierno, Marcelo Ebrard Casaubon, para entender si éste fue un elemento determinante en el incremento de la acción internacional de la ciudad y cómo contribuyó a impulsarla.

Posteriormente, se describirá el proceso de institucionalización que siguió la ciudad para hacer de la actividad internacional un eje transversal que complementa las acciones del gobierno. Se identificarán las transformaciones de las que ha sido objeto la Coordinación General de Asuntos Internacionales.

---

<sup>219</sup> Kadir Topbas en Eugene Zapata, *Ciudad de México - Ciudad Global*, op.cit., p. 9

Se analizará la estrategia de internacionalización que sirvió de directriz para las actividades de vinculación con el exterior de la ciudad, la cual fue implementada a través de ejes estratégicos. Para entender mejor la forma en la que operó la estrategia, se mencionarán algunas de las actividades más importantes. No se realizará una presentación exhaustiva de todas las actividades ya que para fines de esta investigación se busca comprobar si aumentó el nivel de internacionalización y cuáles son los elementos que lo impulsaron, para lo cual no es necesario conocer la totalidad del universo de la actividad internacional de la ciudad.

Finalmente, se comentará la situación actual de la Coordinación General de Asuntos Internacionales, para saber si las acciones emprendidas en la administración anterior tuvieron continuidad en la nueva gestión de gobierno. Basado en las observaciones realizadas durante la investigación, se presentará un análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) sobre la acción internacional de la ciudad, a partir de lo cual se presentarán algunas propuestas para potenciar esta actividad.

### **3.1 Antecedentes**

La Ciudad de México es la capital del país, el centro político, económico y cultural de México. Se compone de 16 Delegaciones Políticas, en las que habitan 8 millones 851,080 personas, el 7.9% de la población total de México, convirtiéndola en la segunda entidad más poblada del país, después del Estado de México. Su territorio abarca 1,495 km<sup>2</sup>, lo que representa el 0.1% del territorio nacional. Aporta el 17.7% del Producto Interno Bruto nacional.<sup>220</sup> En ella se encuentran 82 misiones diplomáticas, 52 oficialías y 113 residencias diplomáticas.<sup>221</sup> Estas características, aunadas a factores como el alto grado de desarrollo urbano e infraestructuras, a

---

<sup>220</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Panorama sociodemográfico del Distrito Federal*, [en línea], México, 2010, Dirección URL: [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/pa\\_nora\\_socio/df/panorama\\_df.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/pa_nora_socio/df/panorama_df.pdf) (Consulta: 10 de agosto de 2015)

<sup>221</sup> Notimex, "Policía mexicana cuida 82 misiones diplomáticas, 52 oficialías y 113 residencias en la CDMX", *News México*, México, 8 de mayo de 2015, Dirección URL: <http://www.newsmexico.com.mx/mynews/08my15embajadas.html> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

su carácter multicultural y su vinculación internacional, la convierten en una ciudad global.<sup>222</sup>

La Ciudad de México es la sede de los poderes federales y se encuentra encabezada por un Jefe de Gobierno electo cada 6 años, sin posibilidad de reelección. Cuenta con una Asamblea Legislativa conformada por 66 diputados elegidos cada 6 años, la cual cumple las funciones de carácter legislativo, aprobando el ejercicio presupuestal y delimitando las acciones del Jefe de gobierno.<sup>223</sup> En 1824, la Constitución dio el reconocimiento para la creación del Distrito Federal. Desde sus inicios, la autoridad al frente del Distrito Federal era designada directamente por el Presidente de la República.<sup>224</sup> De esta forma, el Gobierno del Distrito Federal respondía a los objetivos del gobierno federal, y su política estaba totalmente alineada a los intereses del Ejecutivo.

En 1994, la transición del gobierno presidencial se vio acompañada por el inicio de la crisis económica más severa sufrida por el país. Para superar esta situación fue necesario tomar medidas en el aspecto económico, pero también en el ámbito institucional. Ejemplo de ello es la transformación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, lo cual le otorgó más facultades a la entidad y permitió que por primera vez el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal fuera sometido a votación, así como los puestos de Jefes Delegacionales. En 1997 se llevaron a cabo las primeras elecciones locales, en las cuales el Partido de la Revolución Democrática (PRD) obtuvo la mayoría de votos para el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, así como 30 de las 40 diputaciones locales.<sup>225</sup> Este cambio político generó una situación de rompimiento y tensión entre el Gobierno del Distrito Federal (GDF) y el gobierno federal.

---

<sup>222</sup> Eugene Zapata, Ciudad de México - Ciudad Global, op. cit, pp. 7-33

<sup>223</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 122, op. cit

<sup>224</sup> Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, "La relación entre el Estado nacional y el gobierno de la ciudad", [en línea], *La voz de los Alcaldes*, Barcelona, Asociación de las grandes metrópolis – METROPOLIS-, 12 de diciembre de 2013, pp. 3-4, Dirección URL: [http://www.metropolis.org/sites/default/files/media\\_root/voice\\_of\\_the\\_mayors/06\\_la\\_voz\\_de\\_los\\_alcaldes\\_cardenas\\_ciudad\\_de\\_mexico.pdf](http://www.metropolis.org/sites/default/files/media_root/voice_of_the_mayors/06_la_voz_de_los_alcaldes_cardenas_ciudad_de_mexico.pdf), (Consulta: 10 de agosto de 2015)

<sup>225</sup> *Ibidem.*, p. 5

Si bien, se había dado un paso hacia una nueva etapa para el GDF continuó (y continúa) mostrando cierta subordinación al gobierno federal ya que el Artículo 7 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, establece que “El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales, y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las demás disposiciones legales aplicables”<sup>226</sup>. Por ejemplo, el titular de la Secretaría de Seguridad Pública es propuesto por el Jefe de Gobierno y su designación depende de la aprobación del Presidente de la República<sup>227</sup> Hasta el momento de la publicación de esta investigación, la Ciudad de México era la única entidad federativa carente de una constitución propia<sup>228</sup> y que se rige bajo un Estatuto de Gobierno establecido por la Cámara de Diputados. De esta forma, el GDF cuenta con un margen de acción limitado que lo obliga a mantener negociación constante con el gobierno federal.

Durante la administración de Cuauhtémoc Cárdenas (1997-2000), los esfuerzos del gobierno se concentraron en la reestructuración institucional. En este breve periodo fue necesario retomar los proyectos pendientes y dar solución a los problemas heredados de la administración previa, sin contar con las herramientas apropiadas, ya que en la transición no se proporcionó ni la información necesaria ni los recursos materiales para su cumplimiento. Un ejemplo de la transformación institucional puede verse en la división de la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social (SESDS) para crear el Instituto de Cultura, la Secretaría de Salud, el Instituto del Deporte y la Secretaría de Desarrollo Social; de esta forma, la SESDS dejó de abarcar todos estos temas (mismos que no conseguía atender de manera pertinente), para dividirse en áreas dedicadas

---

<sup>226</sup> *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*, Artículo 7, [en línea], Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/10\\_270614.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/10_270614.pdf) (Consulta: 10 de agosto de 2015)

<sup>227</sup> *Ibidem*, Artículo 34.

<sup>228</sup> Al momento de la publicación de esta investigación, la Ciudad de México no cuenta con una Constitución. Sin embargo, al convertirse en la entidad federativa número 32, la Ciudad de México adquirió la capacidad de contar con una Constitución propia, misma que será redactada por una Asamblea Constituyente que será votada en junio de 2016.

Georgina Olson, “Reforma Política de la Ciudad de México; el proceso hacia la Constitución”, [en línea], México, *Excélsior*, 13 de marzo de 2016, Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2016/03/13/1080578> [Consulta: 7 de abril de 2016]

específicamente a estos temas. La cultura, la procuración de justicia y el desarrollo urbano fueron las áreas prioritarias para el gobierno. Si bien en 1995 se había creado la Coordinación General de Asuntos Internacionales (CGAI), misma que dependía de la Oficina del Jefe de Gobierno<sup>229</sup>, fue durante la administración de Cárdenas cuando ésta cobró más fuerza y comenzó a tener mayor actividad.<sup>230</sup>

Cuauhtémoc Cárdenas explicó, durante una entrevista realizada el 14 de noviembre de 2015, que la creación de un área dedicada a los asuntos internacionales respondió a la necesidad de la ciudad de vincularse con el exterior debido a su carácter de ciudad capital. Al respecto, comentó que a pesar de la importancia que tenía el tema para su administración, no se tuvo tanta actividad como le hubiese gustado debido a lo breve de su periodo de gobierno y a la reestructuración institucional por la que atravesaba la ciudad.<sup>231</sup> A pesar de ello, se firmaron los siguientes hermanamientos: Quito, Ecuador; San Antonio de los Baños, Cuba; San Pedro Sula, Honduras; San Salvador, El Salvador; Barcelona, España; y París, Francia.<sup>232</sup> Es importante mencionar que durante la administración de Cárdenas comenzaron a gestionarse los hermanamientos de Cerro, Cuba y San José, Costa Rica, mismos que fueron formalizados por Rosario Robles, un par de meses después del cambio de administración. De acuerdo con Cuauhtémoc Cárdenas la relación con América Latina fue estratégica para la acción internacional de la ciudad, razón por la cual se buscó fortalecer la relación con la región mediante hermanamientos y cooperación bilateral.<sup>233</sup> Para Cuauhtémoc Cárdenas, uno de los problemas durante su administración, fue la falta de un registro documental apropiado de la actividad internacional, sin embargo, comentó que existieron misiones en el extranjero, como su participación

---

<sup>229</sup> En ese entonces, el titular del Gobierno del Distrito Federal era conocido como Regente.

<sup>230</sup> Jorge A. Schiavon, *La diplomacia local del Distrito Federal (2000-2007)*, Centro de Investigación y Docencia Económica –CIDE–, Colección de documentos de Trabajo del CIDE, Núm. 172, 2008, pp. 7-8

<sup>231</sup> Información obtenida en entrevista realizada a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, Coordinador General de Asuntos Internacionales de la Ciudad de México, Sao Paulo, Brasil, 14 de noviembre de 2015.

<sup>232</sup> Coordinación General de Asuntos Internacionales de la Ciudad de México, *Convenios y hermanamientos* [en línea], México, Dirección URL: <http://www.internacionales.df.gob.mx/images/convenios/> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

<sup>233</sup> Entrevista con Cuauhtémoc Cárdenas el 14 de noviembre de 2015.

en una reunión de autoridades locales realizada en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York.<sup>234</sup>

La administración de Andrés Manuel López Obrador (2000-2005)<sup>235</sup>, militante perredista, se caracterizó por una estricta política de austeridad. Los recursos humanos y administrativos de su gestión se concentraron en la ejecución de obras de desarrollo urbano, implementación de un sistema de seguridad social e incremento de la seguridad pública. Como se analizará más adelante, durante este periodo se registró el nivel más bajo de actividad internacional de la Ciudad de México.<sup>236</sup> A pesar de contar con una oficina encargada de la atracción de inversiones, no se contó con actividades de funcionarios en el exterior.<sup>237</sup> La actividad internacional se vio limitada a encuentros cordiales con los Embajadores y un hermanamiento con la región de Valonia, Bélgica. De acuerdo con la Ley de Austeridad, “sólo se podrá realizar un viaje oficial al extranjero por dependencia”<sup>238</sup>, lo cual no especificaba si esto también hacía referencia al Jefe de Gobierno, a pesar de lo cual éste nunca realizó viajes al extranjero. Andrés Manuel López Obrador se retiró del cargo antes de concluir su periodo de gestión para contender por la Presidencia. Alejandro Encinas suplió a Obrador como Jefe de Gobierno para el 2005-2006. Durante este corto periodo, la administración de Encinas registró un ligero aumento de la actividad internacional, destacando el hermanamiento con la ciudad de Buenos Aires, Argentina, en 2006, y una visita realizada a Los Ángeles en 2005, donde se revisó el convenio de hermanamiento

---

<sup>234</sup> A este respecto, no mencionó cuál fue la reunión, sin embargo por los datos ofrecidos, la reunión a la que hace referencia puede ser la Sesión Especial de la Asamblea General en mayo de 1999, donde a través de la resolución 17/18, la Comisión de Asentamientos Humanos estableció la creación del Comité Asesor de Autoridades Locales de Naciones Unidas (UNACLA). ONU Hábitat, *UNACLA History*, [en línea], Dirección URL: <http://mirror.unhabitat.org/content.asp?typeid=19&catid=366&cid=128> (Consulta: 20 de enero de 2016)

<sup>235</sup> Su gobierno fue precedido por Rosario Robles (1999-2000), quien debido al breve periodo de gestión no mostró una actividad substancial.

<sup>236</sup> Roberto Ortíz de Zárate, *Líderes políticos: Andrés Manuel López Obrador*, [en línea], España, Centro de Estudios Internacionales de Barcelona, diciembre 2013, Dirección URL: [http://www.cidob.org/biografias\\_lideres\\_politicos/america\\_del\\_norte/mexico/andres\\_manuel\\_lopez\\_obrador](http://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/america_del_norte/mexico/andres_manuel_lopez_obrador) (Consulta: 10 de agosto de 2015)

<sup>237</sup> Jorge A. Schiavon, *La diplomacia local del Distrito Federal (2000-2007)*, op. cit, p. 16

<sup>238</sup> *Ibidem*, p.17

con esa ciudad.<sup>239</sup> A pesar de su limitada actividad internacional, el Distrito Federal se mantuvo como la entidad federativa con mayor número de acuerdos interinstitucionales, contando 61 hasta 2006.<sup>240</sup>

En 2006, Marcelo Ebrard Casaubon tomó posesión como Jefe de Gobierno. Durante su administración, la seguridad social, el medio ambiente, equidad y género, desarrollo urbano y procuración de justicia fueron asuntos prioritarios.<sup>241</sup> La acción internacional se convirtió en un tema transversal a todas las áreas de gobierno. El incremento en la actividad internacional fue muy notoria debido a que:

1) reanudó los viajes locales del ejecutivo local; 2) reactivó algunos acuerdos de hermanamiento y cooperación ya existentes –los cuales se encontraban en franca situación de olvido–; 3) fortaleció los mecanismos de atracción de inversión externa y de promoción de exportaciones; 4) propuso abrir cinco oficinas de representación y atención a comunidades de migrantes en el exterior; 5) amplió el número de socios externos –de todos los niveles de gobierno, además de organizaciones internacionales públicas y privadas– de temas y mecanismos de cooperación internacional; y finalmente 6) buscó coordinar lo anterior, armónicamente, mediante la reestructuración burocrática de la Coordinación General de Asuntos Internacionales.<sup>242</sup>

Para una megalópolis como la Ciudad de México, los costos de aislarse son muy altos; su relación con el exterior es una necesidad. La gestión de Marcelo Ebrard se destacó por una intensa actividad internacional –influenciado en parte por su formación académica como Licenciado en Relaciones Internacionales–, pasando del nivel de autarquía (con un puntaje de 0.90 en la evaluación de su actividad internacional en 2004. *Ver cuadro 17*) al nivel de política exterior (con un puntaje de 3.0 en la evaluación de su actividad internacional en 2009. (*Ver cuadro 18*), de acuerdo con lo propuesto por Schiavon, quien consideró que el perfil de Marcelo Ebrard pudo ser un elemento de impulso para esta actividad.

---

<sup>239</sup> *Ibidem*, p. 17

<sup>240</sup> Juan Carlos Luna; Humberto Ballesteros, “La actualidad de los hermanamientos mexicanos”, *Revista mexicana de Política Exterior*, vol. 74, junio 2005, pp. 26-27

<sup>241</sup> *Gobernantes del Distrito Federal*, [en línea], México, Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, Dirección URL: <http://www.agu.df.gob.mx/gobernantes-del-distrito-federal/> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

<sup>242</sup> Rafael Velázquez Flores; Jorge A. Schiavon; Consuelo Dávila, *Diplomacia local, las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, op. cit., p.23

## 3.2 Marcelo Ebrard Casaubon

Como se ha mencionado, la dinámica global y el contexto nacional son factores de suma importancia para definir la actuación internacional de los gobiernos subnacionales; sin embargo, otro elemento de gran importancia es el perfil de la persona que se encuentra al frente de dicho gobierno.

“El perfil personal o profesional del Ejecutivo local –su formación, origen o preferencias– puede impactar en la importancia que se le otorgue en su administración a los asuntos internacionales”<sup>243</sup>. En este sentido, el perfil de Marcelo Ebrard Casaubon fue una determinante para que el Distrito Federal se consolidara como la entidad con mayor actividad internacional del país.

Nacido en México en 1959, Ebrard estudió la licenciatura de Relaciones Internacionales en el Colegio de México. En este periodo, conoció al dirigente priísta Manuel Camacho Solís, quien lo introdujo al ámbito político.<sup>244</sup> Posteriormente realizó un curso de especialización en Administración Pública en la Escuela Nacional de Administración Pública de París, Francia.<sup>245</sup> Durante el inicio de su trayectoria política estuvo afiliado al PRI, desde donde impulsó su carrera, particularmente después de su labor durante la crisis del terremoto de 1985. En 1992 fue nombrado Secretario de Gobierno del Distrito Federal y en 1993 Subsecretario de Relaciones Exteriores. De acuerdo con Schiavon, “la formación académica de Marcelo Ebrard ha generado una convicción personal sobre la importancia de la vinculación internacional para promover el desarrollo de la entidad”<sup>246</sup>.

El inicio de su acercamiento con el PRD se dio a través de su nombramiento como Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal (2002-2004), en la administración de Andrés Manuel López Obrador. Durante su gestión

---

<sup>243</sup> Rafael Velázquez Flores; Jorge A. Schiavon; Consuelo Dávila, *Diplomacia local, las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, op. cit., p. 11

<sup>244</sup> Herminia Miranda, “Perfil: Marcelo Ebrard”, [en línea], México, *El Universal*, 21 de septiembre de 2010, Dirección URL: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/710358.html> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

<sup>245</sup> Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, *Lic. Marcelo Ebrard Casaubon*, [en línea], México, Dirección URL: <http://paot.org.mx/pdfs/curriculum%20mec.pdf> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

<sup>246</sup> Jorge A. Schiavon, *La diplomacia local del Distrito Federal (2000-2007)*, op. cit., p. 20

al frente de esta Secretaría, su interés por integrar la cooperación internacional en la implementación de políticas públicas se hizo evidente, ya que el diseño de la estrategia de seguridad se realizó con la asesoría del ex Alcalde de Nueva York, Rudolph Giuliani, quien colaboró para adaptar el modelo “tolerancia cero” de dicha ciudad a las condiciones de la Ciudad de México.<sup>247</sup> En 2004 fue destituido de su cargo por el entonces Presidente Vicente Fox, como respuesta a unos disturbios ocurridos en la Delegación Tláhuac, pero fue designado por López Obrador como Secretario de Desarrollo Social. Ebrard resultó electo como Jefe de Gobierno del Distrito Federal en la contienda electoral del 2006 y rindió protesta el 5 de diciembre del mismo año.<sup>248</sup>

El perfil de las autoridades locales como elemento que impulsa la política internacional de un gobierno subnacional es un tema cuyo estudio académico es sumamente escaso. Vincent Beal y Gilles Pinson realizaron un análisis del perfil de los Alcaldes de Saint-Étienne, Francia, de François Dubanchet (1984 a 1994) y Michel Thiollière (1994 a 2008). Para Dubanchet, un alcalde debía ser un líder político e ideológico, cuya legitimidad se obtendría a partir de la vinculación con los actores locales. Por su parte, Thiollière se encontraba interesado en ganar legitimidad a través de la implementación de una agenda urbana, por lo que comenzó a participar en redes de ciudades y a establecer cooperación bilateral para mejorar la ejecución de esta tarea. Esto convirtió a la ciudad en un atractivo para eventos internacionales y le dio visibilidad.<sup>249</sup>

En el caso de Marcelo Ebrard, desde su cargo como Secretario de Seguridad Pública, se hizo claro que se valió de la acción internacional para favorecer la entrega de resultados en la implementación de proyectos e

---

<sup>247</sup> Ángel Bolaños Sánchez, “Giuliani hará plan anticrimen del DF”, [en línea], *La Jornada*, México, 11 de octubre de 2002, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2002/10/11/042n1cap.php> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

<sup>248</sup> “Los claroscuros de Marcelo Ebrard”, [en línea], México, *El Informador*, 19 de marzo de 2015, Dirección URL: <http://www.informador.com.mx/mexico/2015/582142/6/los-claroscuros-de-marcelo-ebard.htm> [Consulta: 10 de agosto de 2015]

<sup>249</sup> Vincent Béal; Gilles Pinson, “When mayors go global: international strategies, urban governance and leadership”, [en línea], Oxford, *International journal of urban and regional research*, vol. 38, enero 2014, pp. 302-314, Dirección URL: <http://onlinelibrary.wiley.com.pbidi.unam.mx:8080/doi/10.1111/1468-2427.12018/epdf> (Consulta: 11 de agosto de 2015)

incrementar la visibilidad de la dependencia y la suya.<sup>250</sup> Con ello, su percepción de legitimidad mejoraría y sus aspiraciones políticas se verían favorecidas. Este argumento se ve respaldado con su elección como Jefe de Gobierno en 2006.

Por otro lado, “se podría argumentar que un mayor activismo externo podría ser útil para posicionar, nacional e internacionalmente, al ejecutivo local, haciéndolo reconocible no sólo en la Ciudad de México sino también en el resto del país y en aquellos países en los que se despliega actividad externa”<sup>251</sup>. Esta afirmación cobra sentido cuando se analiza su intención de postularse para la Presidencia en 2012 y su posterior nombramiento por parte de las Naciones Unidas como Presidente de la Red Global de Ciudades Seguras<sup>252</sup>.

Incluso antes de tomar posesión como Jefe de Gobierno, realizó sus primeras giras internacionales para impulsar la formalización de proyectos al momento de asumir su cargo. Su primera gira fue realizada a en octubre de 2006 a las ciudades chinas de Xian, Shenzhen, Shanghai y Pekín, donde promovió la atracción de inversiones y se informó sobre buenas prácticas en materia de desarrollo urbano.<sup>253</sup> Posteriormente, en noviembre de 2006 visitó Berlín y Londres, donde promovió inversiones en temas como medio ambiente, transporte y seguridad.<sup>254</sup>

En 2010, Marcelo Ebrard fue nombrado como el Mejor Alcalde del Mundo por la *World Mayors Foundation*. Este reconocimiento se otorgó por sus contribuciones para mejorar la calidad de vida de sus habitantes y el impulso de acciones en beneficio de otras ciudades a nivel nacional e internacional. El premio

---

<sup>250</sup> Es importante recalcar que no se está realizando un juicio sobre la validez o efectividad de los proyectos que implementó durante su cargo como Secretario, sino que pretende describir como estos mejoraron su imagen.

<sup>251</sup> Jorge A. Schiavon, *La diplomacia local del Distrito Federal (2000-2007)*, op. cit., p. 23

<sup>252</sup> Bertha Teresa Ramírez, “Nombra la ONU a Ebrard presidente de la Red Global de Ciudades Seguras”, [en línea], *La Jornada*, México, 4 de septiembre de 2012, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2012/09/04/capital/040n2cap> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

<sup>253</sup> Rocío González Alvarado, “Ebrard promueve inversiones chinas para la capital”, [en línea], *La Jornada*, México, 24 de octubre de 2006, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2006/10/24/index.php?section=capital&article=043n3cap> (Consulta: 11 de agosto de 2015)

<sup>254</sup> Rocío González Alvarado, “Inicia Marcelo Ebrard gira por Berlín y Londres”, [en línea], *La Jornada*, México, 10 de noviembre de 2006, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2006/11/10/index.php?section=capital&article=051n3cap> (Consulta: 11 de agosto de 2015)

reconoce las habilidades de liderazgo, coordinación y vinculación para gestionar acciones en materia política, económica y social, en beneficio de sus habitantes y otras comunidades.<sup>255</sup> Gracias a la proyección internacional de la ciudad, los proyectos emprendidos por la administración de Marcelo Ebrard pudieron ser conocidos en el exterior y posteriormente, estos le valieron el nombramiento como Mejor Alcalde del Mundo.

“Por su formación y su interés político de posicionamiento nacional e internacional, Marcelo Ebrard parece comulgar con la idea de que existe una estrecha relación, en ambos sentidos, entre los acontecimientos en el sistema global y las acciones locales”.<sup>256</sup> Ya sea por un interés derivado de su formación académica, por la búsqueda de fortalecer la legitimidad de su mandato o para impulsar sus aspiraciones profesionales, Marcelo Ebrard convirtió a la acción internacional en una actividad transversal de gran importancia para impulsar el desarrollo, dotándola de recursos institucionales para facilitar su crecimiento. Para Cuauhtémoc Cárdenas, existe en definitiva una relación entre el interés del Jefe de Gobierno en la acción internacional, derivado de su perfil personal, y el nivel de acción internacional de la ciudad.<sup>257</sup> El perfil del gobernante es un elemento que da impulso a la acción internacional de las ciudades, sin embargo, el contar con un área institucional dedicada exclusivamente a los temas internacionales favorece el desempeño de la vinculación con el exterior.

### **3.2 Coordinación General de Relaciones Internacionales**

Como se mencionó en el primer capítulo, la institucionalización de la actividad internacional permite dotar de formalidad a esta actividad y favorece su continuidad. La creación de oficinas de relaciones internacionales es el primer paso hacia una actividad coordinada y con mayor legitimidad.

---

<sup>255</sup> Tann von Hove, Marcelo Ebrard, *Mayor of Mexico City awarded the 2010 World Mayor Prize*, [en línea, City Mayors Foundation, Londres, 7 de diciembre de 2010, Dirección URL: [http://www.worldmayor.com/contest\\_2010/world-mayor-2010-results.html#Anchor-The-49575](http://www.worldmayor.com/contest_2010/world-mayor-2010-results.html#Anchor-The-49575) (Consulta: 11 de agosto de 2015)

<sup>256</sup> Jorge A. Schiavon, *La diplomacia local del Distrito Federal (2000-2007)*, op. cit., p. 23

<sup>257</sup> Entrevista con Cuauhtémoc Cárdenas realizada el 14 de noviembre de 2015.

El área de la que depende la oficina de relaciones internacionales, define el curso que seguirá la acción exterior. Los gobiernos que están más interesados en el desarrollo económico, instalarán esta oficina en el área económica o de desarrollo local. De esta forma, las actividades internacionales se enfocarán a la atracción de inversiones, fortalecimiento de la estructura económica y de las capacidades financieras.<sup>258</sup> Ejemplo de ello es la Dirección de Asuntos Internacionales y Ciudades Hermanas de Zapopan, Jalisco, que depende del Centro de Promoción Económica y Turismo<sup>259</sup> y que entre sus prioridades se encuentra la proyección internacional de Jalisco como destino de inversiones.

Cuando el gobierno local busca alcanzar una posición de liderazgo a nivel internacional y ejercer actividades de paradiplomacia, el ideal es que la oficina de relaciones internacionales dependa directamente o muy cercanamente del ejecutivo local. Con ello, se brinda mayor importancia a las actividades de la oficina y se le dota de una mayor influencia política e institucional.<sup>260</sup> La Coordinación de Asuntos Internacionales del Gobierno del Estado de México depende directamente de la Oficina del Gobernador y gracias a ello tiene la capacidad de incidir en temas estatales.<sup>261</sup> Javier Sánchez Cano plantea una propuesta de la forma en la que debería integrarse el área internacional en la estructura del gobierno subnacional, la cual se presenta en el siguiente cuadro.<sup>262</sup>

---

<sup>258</sup> Manual práctico para internacionalizar volumen 2, p 124

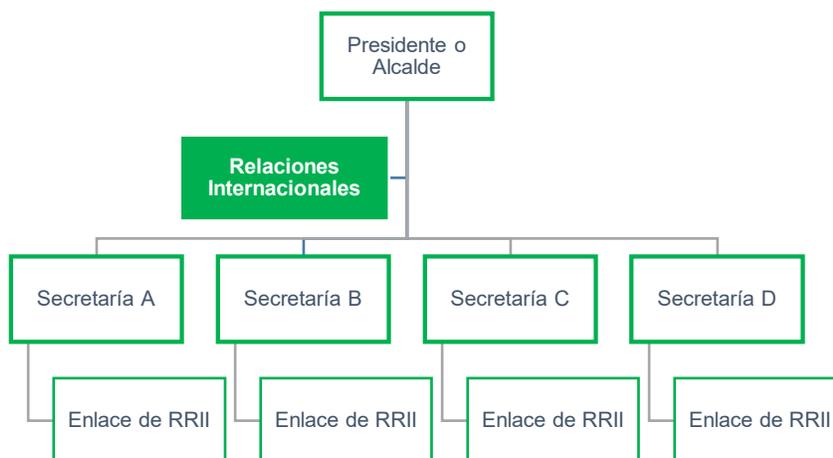
<sup>259</sup> Gobierno de Zapopan, *Dirección de Asuntos Internacionales y Ciudades Hermanas*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.zapopan.gob.mx/soy-turista/relaciones-internacionales/> (Consulta: 10 de agosto de 2010)

<sup>260</sup> Manual, op. cit, p. 124

<sup>261</sup> Coordinación de Asuntos Internacionales, *Acerca de la Coordinación*, [en línea], México <http://portal2.edomex.gob.mx/cai/AcercadelaCoordinacion/index.htm> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

<sup>262</sup> Javier Sánchez Cano en Beatriz Sanz Corella, *Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina. Elementos para la construcción de una política pública local de cooperación descentralizada*, España, Diputación de Barcelona, 2008, volumen 2, p. 125

**Cuadro 18.** La Oficina de Relaciones Internacionales como órgano de la Presidencia/Alcaldía



Fuente: Javier Sánchez Cano en Beatriz Sanz Corella, Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina. Elementos para la construcción de una política pública local de cooperación descentralizada, España, Diputación de Barcelona, 2008, volumen 2, p. 125

En México, aún existe una situación de incertidumbre en cuanto al área internacional, ya que esta oficina no siempre depende de la misma área y en ocasiones, la falta de recursos jurídicos hace que éstas desaparezcan o se vean minimizadas, dependiendo de la administración en turno. A este respecto, la investigadora de la paradiplomacia mexicana, Raquel Moreno Pérez, comenta: “he sido testigo de los cambios de oficinas, de nombres, de su distinta ubicación en el organigrama, de sus nuevos funcionarios y de las diversas realidades que había que atender a fin de poder brindar mejor atención a las iniciativas internacionales de los gobiernos estatales”<sup>263</sup>

La Coordinación General de Asuntos Internacionales (CGAI), como se comentó, fue creada en 1995, adscrita a la Oficina del Jefe de Gobierno. De manera oficial era denominado Consejo Asesor Especializado en Asuntos Internacionales de la Ciudad de México, y como su nombre lo menciona, funcionaba como un órgano asesor<sup>264</sup>, donde el Presidente del Consejo era el Jefe

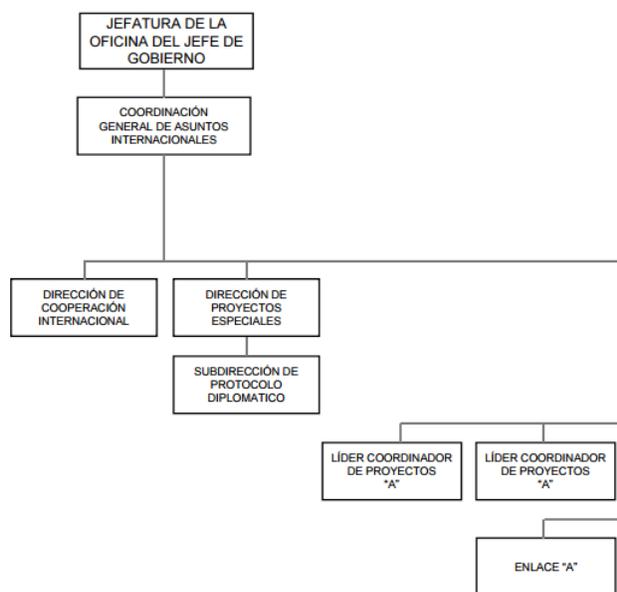
<sup>263</sup> La diplomacia federativa en acción, p. 19

<sup>264</sup> Es importante mencionar que de acuerdo con Jorge Schiavon, la fecha de su creación es 1995, sin embargo, quedó establecida de manera legal en 1996, con su publicación en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Secretaría de Gobernación, *Diario Oficial de la Federación*, [en línea], México, 18 de noviembre de 1996, Dirección URL:

del Departamento del Distrito Federal, y el cargo de Secretario Técnico recibió la denominación de “Coordinador General de Asuntos Internacionales del Departamento del Distrito Federal”, razón por la cual era comúnmente denominaba al área como Coordinación.

Con la llegada de Marcelo Ebrard al frente de la Jefatura de Gobierno, se buscó la reestructuración del área, con lo cual en 2007 se adscribe la CGAI a la Jefatura de la Oficina del Jefe de Gobierno, con la estructura que se aprecia en el siguiente cuadro.<sup>265</sup>

**Cuadro 19.** Organigrama de la Coordinación General de Asuntos Internacionales (2007)



**Fuente:** Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, op. cit., p. 330

De manera general, las funciones de las diferentes áreas de la Coordinación eran las siguientes: la “Dirección de Cooperación Internacional” se encargaba de la interlocución con gobiernos locales del exterior, participación en foros multinacionales y en redes de ciudades; el “Líder Coordinador de Proyectos A” se encargaba del análisis de los documentos para el establecimiento de

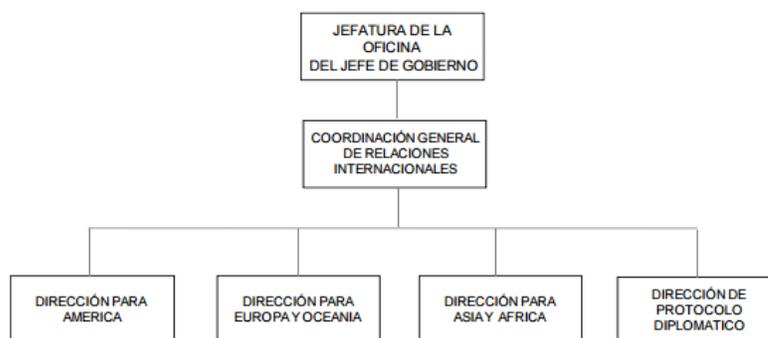
[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4905741&fecha=18/11/1996](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4905741&fecha=18/11/1996) (Consulta: 11 de agosto de 2015)

<sup>265</sup> Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, *Manual de organización de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal*, [en línea], México, junio 2008, p. 22, Dirección URL: [http://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) (Consulta: 11 de agosto de 2015)

acuerdos y apoyaba a las otras dependencias en la ejecución de proyectos internacionales; La “Dirección de Proyectos Especiales” realizaba la toma de decisiones en los ámbitos económico, político y cultural; el “Enlace A”, prestaba apoyo a todas las áreas y finalmente, la “Subdirección de Protocolo Diplomático” gestionaba las actividades protocolarias, eventos internacionales en la ciudad y visitas de personalidades distinguidas.<sup>266</sup>

En julio de 2009, la Coordinación cambió su nomenclatura a “Coordinación General de Relaciones Internacionales” (CGRI), con lo cual se modificó también su estructura, como se ve en el siguiente cuadro.<sup>267</sup>

**Cuadro 20.** Organigrama de la Coordinación General de Relaciones Internacionales (2009)



**Fuente:** Consejería Jurídica del Distrito Federal, *op. cit.*, p.96

La nueva estructura de la Coordinación requirió un replanteamiento de las funciones de todas las áreas que la integraban. Por primera vez se estableció una misión para la CGRI:

Vincular, apoyar, organizar, coordinar y dirigir los esfuerzos, actividades, proyectos y programas que las instituciones del Gobierno del Distrito Federal, llevan a cabo con la comunidad internacional, a fin de contribuir a que la Ciudad de México sea una ciudad sustentable, atractiva, competitiva, progresista, vanguardista y con liderazgo internacional para beneficio de las personas nacidas o radicadas en el Distrito Federal.<sup>268</sup>

<sup>266</sup> *Ibidem*, pp. 221-229

<sup>267</sup> Consejería Jurídica del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, [en línea], México, núm. 1114, 10 de junio de 2011, Dirección URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Distrito%20Federal/wo62134.pdf> (Consulta: 11 de agosto de 2015)

<sup>268</sup> Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, *Manual de organización de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal*, [en línea], México, junio 2011, p. 190, Dirección URL:

La función de estas nuevas áreas era llevar el cumplimiento de la misión de la Coordinación por parte de las Direcciones regionales para Europa, Oceanía y América del Norte; América Latina; y África y Asia, en sus regiones correspondientes. A diferencia de las otras Direcciones, a la Dirección para Europa y Oceanía tenía a su cargo la coordinación de las Casas de la Ciudad de México en el exterior. Las tareas de las otras áreas eran: “Líder de proyectos”, gestionar la implementación de proyectos de cooperación con ciudades y organizaciones multilaterales; y “Protocolo Diplomático” apoyar a todas las áreas, de manera transversal, a la realización de eventos y visita de personalidades.

Existen 3 tipos principales de estructura para las oficinas de relaciones internacionales: a) geográfico: que divide las atribuciones por países, regiones o continentes; b) técnico-funcional: dividida en función de la actuación de la oficina: proyectos, convenios, etc. o de acuerdo a las funciones: comunicación, gestión, recursos; finalmente, el c) estratégico: que se estructura con base en los objetivos de la oficina: atracción de inversiones, proyección de la ciudad, etc.<sup>269</sup>

Durante la administración de Marcelo Ebrard, el modelo empleado para la estructuración de la oficina fue el geográfico. De acuerdo con el Proyecto AL-LAs, una de las ventajas de este modelo es la especialización del personal que conforma el área, de manera tal que elementos particulares como el dominio de idiomas o el conocimiento de las características de una región fortalecen e impulsan el desarrollo de actividades. Por otro lado,

A veces esta estructura corre el peligro de alejarse de los objetivos generales de la acción exterior y dificultar la gestión de proyectos estratégicos o transversales. Es decir, la división según criterio geográfico puede ser útil siempre y cuando se cuente con algún dispositivo de tipo estratégico que coordine los objetivos perseguidos de la oficina, y por lo tanto se optimicen los aprendizajes y resultados en función de resultados y no en relación a las zonas de actuación de América Latina.<sup>270</sup>

---

<http://www.transparencia.df.gob.mx/work/sites/vut/resources/LocalContent/924/9/MANUALADMINISTRATIVO130112.DOC> (Consulta: 11 de agosto de 2015)

<sup>269</sup> Proyecto AL-LAs, *Internacionalización del Gobierno Local. Una Política Pública en Construcción*, Cuadernos para la internacionalización de las ciudades, México, Proyecto AL-LAs, núm. 7, 2016, p. 86

<sup>270</sup> *Ibidem*, p. 88

“El camino recorrido de 2006 a 2011 ha sido largo. En poco tiempo, la Coordinación General de Relaciones Internacionales del Gobierno de la Ciudad de México ha pasado de ser una oficina compuesta por una sola persona a un equipo multidisciplinario de más de 40 elementos”.<sup>271</sup> La contratación de más personal para la CGRI respondió al interés de dar más impulso a esta actividad y de desarrollar más acciones, lo cual no sería posible de no contar con los empleados suficientes. Desde su creación, el área internacional ha tenido como titulares a la Dra. Patricia Zorrilla Fierro (durante la administración de Cárdenas y Robles), Virginia Martínez López (Obrador y Encinas), Dr. Víctor Kerber Palma (Ebrard), Mauricio Camps Fernández (Ebrard) y finalmente Francesca Ramos Morgan (Ebrard).<sup>272</sup>

Es importante mencionar que durante el periodo estudiado, la CGRI no contaba con una partida presupuestal propia, como en el caso de Secretarías u órganos desconcentrados, por lo que depende plenamente de los fondos proporcionados por la Jefatura de Gobierno ante actividades específicas y justificadas. Otro de los conflictos presupuestarios que enfrenta es que la legislación local actual no reconoce

[...] la posibilidad de que el gobierno local gestione cooperación internacional o que la Administración Pública del Distrito Federal obtenga fondos de socios internacionales para el desarrollo de proyectos con múltiples socios, en distintos países. No lo prohíbe, pero los obstáculos administrativos son diversos. Por ejemplo, a la CGAI –al no tener personalidad jurídica propia– se le dificulta recibir y ejercer recursos provenientes de donantes u organismos internacionales. Incluso en la situación en que la CGAI pudiera recibirlos, los recursos tendrían que entrar al presupuesto del Gobierno de la Ciudad de México, lo que implica mezclar los recursos internacionales con recursos públicos locales.<sup>273</sup>

Para los gobiernos locales, en este caso particular para la Ciudad de México, los obstáculos jurídico-institucionales dificultan o ralentizan la acción internacional. En el caso anteriormente mencionado de la obtención de fondos, dificulta la gestión de los fondos y en algunos casos, hace necesaria la intervención de un tercero que cuente con la capacidad de administrar los

---

<sup>271</sup> Eugene Zapata, Ciudad de México-Ciudad Global, p.17

<sup>272</sup> Diplomacia local del DF, p.25

<sup>273</sup> AL-LAs, Cuaderno 1, p. 44

recursos, como en el caso del Proyecto AL-LAs, cuyos fondos provenientes de la Unión Europea, son operados por a través de un fideicomiso privado. La falta de presupuesto limita la autonomía del área internacional y puede interferir en el cumplimiento de la estrategia internacional de la ciudad.

El contar con una oficina internacional puede ayudar a impulsar la actividad, sin embargo, sin objetivos específicos, ésta terminará limitándose a reaccionar ante las situaciones que se le presentan. Es por ello, que esta área debe ir acompañada de una estrategia con objetivos factibles que orienten su actuación.

### 3.4 Estrategia internacional

La mayoría de los gobiernos locales cuentan con una estrategia de acción, ya sea formal o informal, que permite planificar la actividad de su administración. Pocos son los gobiernos que incluyen en esta estrategia la acción internacional y por ello esta actividad se realiza sin seguir directrices claras.<sup>274</sup>

La mayoría de las veces, la forma en la cual los gobiernos locales se vinculan internacionalmente con otros es a través de un proyecto que trae consigo recursos para su ejecución. Ante esta situación, el gobierno local construirá su estrategia internacional en función de las reglas establecidas por los cooperantes, por lo que los intereses propios de la ciudad quedan opacados.<sup>275</sup>

La falta de una actividad planificada reduce las posibilidades de éxito de un proyecto debido a la dispersión de esfuerzos y desperdicio de recursos. Los gobiernos locales que cuentan con una actividad internacional fluctuante, reducen sus oportunidades de cooperación y su credibilidad frente a los actores del exterior.<sup>276</sup> Para Eugene Zapata, en el *Manual práctico para internacionalizar la ciudad*:

El reto es que las autoridades locales sean capaces de construir y llevar a la práctica una estrategia de internacionalización que tome en cuenta tanto la realidad de su territorio y población como la realidad del entorno extranjero. Se trata, por tanto, de superar la “cultura de proyectos” y los enfoques tradicionalmente “administrativistas”, centrados en la gestión puntual de proyectos

---

<sup>274</sup> Eugene Zapata, *Manual práctico para internacionalizar la ciudad*, op. cit., p. 32

<sup>275</sup> *Ibidem*

<sup>276</sup> *Ibidem*

o de acciones aisladas, para pasar a construir un enfoque más integral, a través de la articulación de una estrategia de largo plazo.

Durante la administración de Marcelo Ebrard, se hizo necesario dotar de objetivos y del componente de sostenibilidad a la CGRI, lo que se buscó mediante el diseño de una estrategia internacional. “El lugar de la Ciudad de México en el mundo debe ser inmune a los vaivenes de los tiempos y las consideraciones políticas. Para ello se requiere institucionalizar, profesionalizar y ciudadanizar la política internacional de su gobierno”<sup>277</sup>. Para Marcelo Ebrard, fue clara la necesidad de construir una estrategia internacional:

Es por ello que el Gobierno de la Ciudad de México desarrolló una amplia acción internacional en prácticamente todos los ejes de su gestión pública. Desde medio ambiente, movilidad y transporte hasta cultura, seguridad pública y agenda social, de la mano de una amplia gama de socios y aliados internacionales. Las intenciones de esta estrategia fueron claras: fortalecer el papel de liderazgo regional e internacional de nuestra ciudad, aprender e intercambiar con el exterior las mejores prácticas y experiencias, así como estrechar los lazos de colaboración con embajadas, representaciones diplomáticas, ciudades y gobiernos extranjeros, organismos internacionales, fundaciones y agencias de cooperación.

Resulta paradójico, que a pesar de la importancia de la marcada importancia que Marcelo Ebrard mostró hacia la actividad internacional del Distrito Federal, esto no se viera reflejado de manera concreta en el Plan General de Desarrollo (PGD) 2007-2012<sup>278</sup>. Contrario a lo que se pensaría, el PGD 2001-2006<sup>279</sup> de la administración de López Obrador estipulaba la necesidad de vinculación con el exterior, sin embargo, como se mencionó, a pesar de que este plan contemplaba la creación de una Coordinación Metropolitana y de Presencia Internacional, en realidad no se contó con acciones reales. No obstante, aun cuando el PGD de Ebrard no consideraba lo internacional como un tema transversal, en la práctica, la situación fue muy diferente.

---

<sup>277</sup> Eugene Zapata, Ciudad de México - Ciudad Global, p. 116

<sup>278</sup> Consejería Jurídica del Gobierno del Distrito Federal, *Programa General de Desarrollo 2007-2012*, [en línea], México, noviembre 2007, Dirección URL: <http://www.pgjdf.gob.mx/fedapur/DF/Programas/Programa%20General%20de%20Desarrollo%20D%20F%202007%20-%202012.pdf> (Consulta: 11 de agosto de 2015)

<sup>279</sup> Consejería Jurídica del Gobierno del Distrito Federal, *Programa General de Desarrollo 2001-2007*, [en línea], México, noviembre 2007, Dirección URL: [http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/programa\\_desarrollo\\_2000-2006.pdf](http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/programa_desarrollo_2000-2006.pdf) (Consulta: 11 de agosto de 2015)

De acuerdo con Eugene Zapata, el éxito de la estrategia internacional depende de la existencia de los siguientes elementos: a) coherencia: entre la estrategia y el plan de desarrollo local; b) legitimidad: que su elaboración sea en conjunto con otros actores; c) solemnidad: que sea establecida mediante un compromiso formal del gobierno local; d) legalidad: requiere ser vinculante por haber sido adoptada en seguimiento de la ley del órgano político deliberante; e) viabilidad: que cuente con objetivos factibles; f) credibilidad: que cuente con el respaldo político y recursos; g) profesionalismo: que sea implementada dentro del marco jurídico y con capacidades técnicas apropiadas; h) efectividad: que se cuente con resultados e impacto reales; i) sostenibilidad: que tenga visión a largo plazo y continuidad, incluso más allá de la administración en turno; j) flexibilidad: capacidad de adaptación ante nuevos retos.<sup>280</sup> Al final de este apartado, después de conocer las actividades realizadas en el marco de la estrategia, se analizará si estas características existen en la estrategia internacional de la Ciudad de México.

La estrategia internacional de la Ciudad de México se dividió en cuatro ejes: ciudad sustentable, ciudad atractiva e innovadora, ciudad progresista e incluyente y ciudad con liderazgo.<sup>281</sup> La acción internacional se enfocó a que la imagen de la ciudad se identificara en el exterior con alguno de estos cuatro ejes. A continuación se describirán los ejes y se presentarán las actividades más importantes realizadas como parte de ellos. Esta estrategia fue transversal a los siete ejes del PGD 2007-2012: reforma política: derechos plenos a la ciudad y sus habitantes; equidad; seguridad y justicia expedita; economía competitiva e incluyente; intenso movimiento cultural; desarrollo sustentable y de largo plazo; nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida, para todos.<sup>282</sup>

---

<sup>280</sup> Eugene Zapata, Manual práctico para internacionalizar la ciudad, op. cit., p. 67

<sup>281</sup> Eugene Zapata, Ciudad de México – Ciudad Global, op. cit., p. 17

<sup>282</sup> Consejería Jurídica del Gobierno del Distrito Federal, op.cit., p.4

### 3.4.1 “Ciudad sustentable”

Este eje promueve acciones a corto y largo plazo para la protección del medio ambiente, construir una ciudad resiliente, promoción de medios de transporte sustentable, y un crecimiento urbano planificado.

En 2007 se presentó el Plan Verde, el cual reúne 83 acciones medioambientales de alto impacto, agrupadas en 7 áreas: suelo de conservación, habitabilidad y espacio público, agua, movilidad, aire, residuos sólidos, y cambio climático y energía. Dentro de este plan se incluye la estrategia de movilidad sustentable y el Plan de Acción Climática de la Ciudad de México (PACCM), el cual plantea objetivos específicos para la reducción de gases de efecto invernadero (GEI) y la realización de acciones de adaptación a los efectos del cambio climático. Estas acciones fueron ampliamente presentadas en foros internacionales y han servido de referente para ciudades latinoamericanas en Chile, Argentina y Colombia.<sup>283</sup>

El sistema de transporte BRT, Metrobús, contó con reconocimientos internacionales, entre los que destaca que fue el primer transporte a nivel mundial en recibir pagos por la reducción de GEI en el Mercado Internacional de Bonos de Carbono, lo que ha sido reinvertido en el sistema. Recibió el Premio *Roy Family Award* 2009 de la Universidad de Harvard por el establecimiento de asociaciones público- privadas. En 2009 recibió el Premio “Mejor Actuación Medio Ambiental” de la Fundación Mapfre, en 2010 fue certificado como Mecanismo de Desarrollo Limpio por el Panel Científico de la ONU. El sistema fue presentado a más de 15 ciudades extranjeras a través de visitas técnicas.<sup>284</sup>

En materia de espacio público, se estableció un convenio de colaboración con la Agencia Francesa de Cooperación con la Autoridad del Centro Histórico para la rehabilitación del patrimonio urbano. En colaboración con las representaciones diplomáticas en la ciudad, se renovaron monumentos, plazas y parques.<sup>285</sup>

---

<sup>283</sup> Eugene Zapata, *Ciudad de México – Ciudad Global*, op. cit., pp. 40-42

<sup>284</sup> *Ibidem*, pp. 40-52

<sup>285</sup> *Ibidem*, pp. 53-54

Las acciones realizadas en el marco del eje “Ciudad sustentable” de la estrategia internacional, se encontraron alineadas con el Eje 6 “Desarrollo sustentable y de largo plazo” del PGD 2007-2012, el cual hace referencia a las acciones de la ciudad para la conservación y protección del medio ambiente.<sup>286</sup>

### 3.4.2 “Ciudad atractiva e innovadora”

Este eje pretende dar visibilidad internacional a la Ciudad de México y a sus habitantes a través de la promoción de su oferta turística, cultural, su capital humano e infraestructura, lo cual lo hace un lugar atractivo para las inversiones.

La Feria de las Culturas Amigas surgió en 2009 como una actividad donde las representaciones diplomáticas con sede en la ciudad participaron dando una muestra cultural de su país, con lo que se pretendía reactivar el turismo después de la crisis de la influenza AH1N1. Esta muestra de solidaridad, terminó por consolidarse como un evento anual que permite a los ciudadanos el acercamiento con otras culturas.<sup>287</sup>

La ciudad fue seleccionada en 2010 como Capital iberoamericana de la Cultura por la Unión Iberoamericana de Ciudades Capitales (UCCI); se impulsó la creación del Festival Internacional de Cine Documental en la Ciudad de México; se creó el programa “Metro de la Ciudad de México, escaparate internacional”, donde las embajadas realizaron muestras artísticas en vitrinas ubicadas en las estaciones del Metro.<sup>288</sup>

Se realizaron actividades deportivas como el Maratón Internacional de la Ciudad de México, el cual se ha consolidado como un evento deportivo internacional y recibe a muchos participantes extranjeros en cada edición; y el espectáculo internacional de baloncesto, *Jam Festival*, en 2011.<sup>289</sup>

En el área de ciencia, tecnología y capital humano, se instauró la Semana de la Ciencia y la Innovación, donde se contó con la participación de 12 Premios Nobel; se estableció el Programa de becas científico-técnicas Ciudad de México-

---

<sup>286</sup> Consejería Jurídica del Gobierno del Distrito Federal, *op.cit.*, p.43

<sup>287</sup> Eugene Zapata, *Ciudad de México – Ciudad Global*, *op. cit.*, pp. 55-56

<sup>288</sup> *Ibidem*, pp. 56-58

<sup>289</sup> *Ibidem*, pp. 59-60

China; se estableció una Alianza con el Centro Latinoamericano de Física en Río de Janeiro, Brasil, para intercambio académico; se fomentó la Cooperación con la Academia de Ciencias de Nueva York para el desarrollo de proyectos científicos, tecnológicos y académicos; la Escuela de Administración Pública del Distrito Federal (EAPDF) estableció un convenio con la *École Nationale d'Administration* en París, Francia, para la capacitación de funcionarios públicos; y se unió a la *Association of Schools and Institutes of Administration*, que reúne a las principales escuelas de administración en una red de intercambio de experiencias.<sup>290</sup>

La Asociación Internacional de Congresos y Convenciones, posicionó a la Ciudad de México en el lugar 39 del ranking mundial en 2011, del 62 en el que se encontraba en 2007.<sup>291</sup> Con un aproximado de 51 eventos internacionales, se posicionó por encima de Tokio (50) y Nueva York (32).<sup>292</sup> Esta actividad

Estas acciones formaron parte de la perspectiva “Ciencia y tecnología”<sup>293</sup>, transversal a todos los ejes del PGD 2007-2012, que busca la implementación de nuevas tecnologías y conocimientos para mejorar la administración pública; y del Eje 5 “Intenso movimiento cultural”<sup>294</sup> que promueve la organización de eventos para fortalecer el tejido social.

### 3.4.3 “Ciudad progresista e incluyente”

A través de este eje se busca que la Ciudad de México sea reconocida como un espacio multicultural, diverso e incluyente en el que se promueven los derechos de los ciudadanos, en respeto a las diferencias de género, orientación sexual o estado migratorio; y que se convierta en un referente de las políticas por el bienestar social.<sup>295</sup>

---

<sup>290</sup> *Ibidem*, pp. 63-65

<sup>291</sup> Asamblea Legislativa del Distrito Federal, *VI Informe de Gobierno de Marcelo Ebrard Casaubon*, [en línea], 17 de septiembre de 2012, Dirección URL: <http://www.aldf.gob.mx/comsoc-vi-informe-gobierno-marcelo-ebard-casaubon--11057.html> (Consulta: 11 de agosto de 2015)

<sup>292</sup> International Congress and Convention Association, *Country and city ranking report 2011*, [en línea], Estados Unidos, mayo 2012, [www.iccaworld.com/dcps/doc.cfm?docid=1364](http://www.iccaworld.com/dcps/doc.cfm?docid=1364), (Consulta: 11 de Agosto de 2015)

<sup>293</sup> Consejería Jurídica del Gobierno del Distrito Federal, *op.cit.*, p.4

<sup>294</sup> *Ibidem*, p.30

<sup>295</sup> Eugene Zapata, *Ciudad de México – Ciudad Global*, *op. cit.*, p. 67

El Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial cuenta con un carácter participativo e integral para mejorar los espacios públicos. Fue reconocido en 2011 con el Premio Mundial de ONU-Hábitat, con lo que se obtuvieron 10 mil libras esterlinas para el desarrollo de proyectos; y en 2009 recibió el Primer Lugar del Premio en Buenas Prácticas de Participación Ciudadana del Observatorio Internacional de Democracia Participativa. En 2007 se otorgó el Premio *Urban-Age del Deutsche Bank*, en colaboración con la *London School of Economics and Political Science*, al proyecto cultural, educativo, ambiental y de salud de la Asamblea Comunitaria de Miravalle para la revitalización del barrio y la mejora de la calidad de vida de sus habitantes.<sup>296</sup>

El Faro de Oriente, centro de creación cultural, es uno de los proyectos de la Ciudad de México más reconocidos a nivel internacional por su contribución a la reconstrucción del tejido social. Le han sido otorgados premios como el *Coming Up Taller Award* otorgado por el *President's Committee on the Arts and the Humanities* de Estados Unidos; esta experiencia ha sido presentada en diversos foros internacionales y ha recibido la visita de múltiples delegaciones internacionales para conocer los aspectos técnicos de su ejecución; el *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) e Intel, donaron un laboratorio de computación y desarrollo tecnológico.<sup>297</sup>

Se ha compartido con diversas ciudades la experiencia de la Red Ángel para ofrecer servicios de protección social; la Fundación Bloomberg premió a la ciudad por el Programa Espacios 100% Libres de Humo en 2007; en 2009 se recibió una donación del Gobierno de Japón por 400 mil dólares para mejoramiento de instalaciones sanitarias en 614 escuelas, como medio de prevención de enfermedades; impartición de talleres a funcionarios públicos en Quito, Ecuador para la implementación del seguro de desempleo.<sup>298</sup>

En 2007 se le otorgó el Premio América a la Excelencia en el Servicio Público del Centro Internacional de Formación para Actores Locales de la Organización de las Naciones Unidas por el éxito en la implementación de

---

<sup>296</sup> Eugene Zapata, *Ciudad de México – Ciudad Global*, op. cit., pp. 67-79

<sup>297</sup> *Ibidem*

<sup>298</sup> *Ibidem*

programas que impulsan el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas.

La construcción de políticas de protección para los derechos de las mujeres, tales como el Seguro contra la Violencia Familiar y la ley para la despenalización del aborto, han sido reconocidas con el Premio “Género y justicia al Descubierto” del *Women’s Link Worldwide* en 2009; la distinción “*Champion of Choice*”, entregada en 2009 por el ex Alcalde de Nueva York, Michael Bloomberg; reconocimiento en 2009 del Instituto Nacional para la Salud Reproductiva de los Estados Unidos; Encuentro Internacional de Ciudades Seguras para las Mujeres en 2008 para el intercambio de experiencias, organizado en conjunto con el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer; Medalla de Honor por Contribución Individual a la Salud Sexual y Reproductiva de la Federación Internacional de Planificación de la Familia; además de múltiples seminarios y visitas técnicas para conocer el proceso de implementación de las políticas.<sup>299</sup>

En materia de seguridad, se realizaron intercambios para la capacitación de elementos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal con diez países, entre los que destacan Francia, Reino Unido y Estados Unidos; y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) realizó talleres de capacitación para funcionarios en materia de Derechos Humanos y atención a víctimas de delitos.<sup>300</sup>

La migración representó un tema importante, por lo cual se expidió en 2011 la Ley de Interculturalidad de la Ciudad de México, que reconoce los diversos grupos de migrantes que radican en la ciudad, prohíbe la criminalización de los migrantes que están en tránsito por la ciudad y garantiza la protección de sus derechos, y reconoce su derecho a servicios de salud, vivienda y alimentación; se llevó a cabo el Encuentro de Pueblos Indígenas, Originarios y Afro-descendientes de América Latina y el Caribe.<sup>301</sup>

Se inauguraron las Casas de la Ciudad de México en Los Ángeles (2007), California y Chicago (2008), Illinois, a través de las cuales se brindó atención a los

---

<sup>299</sup> *Ibidem*

<sup>300</sup> *Ibidem*

<sup>301</sup> *Ibidem*, p. 79

migrantes capitalinos en el exterior. De acuerdo a lo comentado en el primer capítulo, la creación de oficinas de representación en el exterior es un instrumento que favorece la vinculación con la comunidad migrante en el extranjero. Se brindó asistencia jurídica, apoyo para la localización de familiares en Estados Unidos y talleres diversos dirigidos a la población migrante. Se realizaron los trámites de reposición de licencias de conducir y de actas de nacimiento, ya que en muchos casos son solicitados documentos para la comprobación de identidad para acceder a servicios. Se realizaron de manera periódica ferias de salud con atención gratuita, actividades culturales y turísticas. Las Casas de la Ciudad de México ofrecieron la oportunidad de una vinculación directa con las ciudades en las que se establecieron, además de que contribuyeron a fomentar vínculos comerciales con empresarios locales.<sup>302</sup>

Estas actividades están relacionadas con el Eje 2 “Equidad”<sup>303</sup>, que busca reducir la brecha de desigualdad y mejorar las condiciones de inclusión en la ciudad; el Eje 5 “Intenso movimiento cultural”<sup>304</sup> para generar espacios culturales democráticos y accesibles; y el Eje 4 “Economía competitiva e incluyente”<sup>305</sup> que promueve acciones para fortalecer el desarrollo endógeno e incluyente.

### **3.4.3 “Ciudad con liderazgo”**

La creciente participación de la Ciudad de México en el escenario internacional a través del impulso a la cooperación, la participación en redes y la vinculación directa con actores internacionales, han llevado a que la ciudad cuente con una agenda internacional propia y que sea reconocida a nivel nacional e internacional. El siguiente cuadro recopila la participación de la Ciudad de México en redes internacionales de ciudades durante la administración de Marcelo Ebrard y el papel que desempeñó en ellas.

---

<sup>302</sup> *Ibídem*

<sup>303</sup> Consejería Jurídica del Gobierno del Distrito Federal, *op.cit.*, p.12

<sup>304</sup> *Ibídem*, p.30

<sup>305</sup> *Ibídem*, p. 25

**Cuadro 21. Relación de redes de ciudades en las que participa la Ciudad de México**

Red	Descripción	Rol de la Ciudad de México
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) <sup>306</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creada en 1985, su objetivo es representar los intereses de los gobiernos locales y regionales en frente al escenario internacional, promoviendo la autonomía local democrática y la cooperación entre sus miembros y la comunidad internacional para impulsar el desarrollo local.</li> <li>• Reúne al mayor número de gobiernos locales a nivel internacional, teniendo como miembros a más de 1,000 ciudades y regiones, así como más de 155 asociaciones de ciudades en 140 de los 192 Estados miembros de las Naciones Unidas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Miembro fundador de CGLU.</li> <li>• Miembro del Buró Ejecutivo desde 2010.</li> <li>• Sede de la cumbre Mundial de Alcaldes de CGLU en 2010 (con más de 3,000 asistentes)</li> <li>• El GDF ha participado en la Comisión de Cooperación Descentralizada y Diplomacia de las Ciudades de la Comisión de Inclusión y Democracia Participativa.</li> <li>• En 2012, el GDF asumió la Copresidencia de la Comisión de Cultura.</li> </ul>
Federación Latinoamericana de Ciudades y Asociaciones de Municipios (FLACMA) <sup>307</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es la sección Latinoamericana de CGLU</li> <li>• Busca fortalecer la presencia de los gobiernos locales de la región a nivel internacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El GDF organizó en 2008 en IV Congreso de FLACMA</li> </ul>
Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis (METROPOLIS) <sup>308</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creada en 1985, es la sección metropolitana de CGLU.</li> <li>• Cuenta con 139 ciudades miembro, con más de un millón de habitantes.</li> <li>• Es una plataforma para que las metrópolis puedan trabajar en red y colaborar en la búsqueda de soluciones a problemas comunes.</li> <li>• Ofrece un espacio de intercambio técnico y de conocimientos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El GDF ha sido miembro activo desde 1985.</li> <li>• En 2010 asumió la Presidencia de la Comisión<sup>309</sup> 4 de Megaciudades.</li> <li>• Se seleccionó a la Ciudad de México para inaugurar el Centro Regional de Formación metropolis para América, albergado en la Escuela de Administración Pública del Distrito Federal</li> </ul>

<sup>306</sup> Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, *Informe anual 2014*, [en línea], Barcelona, Dirección URL: [http://issuu.com/uclgcglu/docs/infome\\_anual\\_cglu\\_2014](http://issuu.com/uclgcglu/docs/infome_anual_cglu_2014) (Consulta: 12 de agosto de 2015)

<sup>307</sup> Federación Latinoamericana de Ciudades y Asociaciones de Municipios, *¿Qué es FLACMA?*, [en línea], Puerto Rico, Dirección URL: [http://www.flacma.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=54&Itemid=59](http://www.flacma.com/index.php?option=com_content&view=article&id=54&Itemid=59) (Consulta: 12 de agosto de 2015)

<sup>308</sup> Metropolis, *Sobre nosotros*, [en línea], Barcelona, Dirección URL: <http://www.metropolis.org/es/sobre-nosotros> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

<sup>309</sup> Las Comisiones pasaron a convertirse en 2012 en "Iniciativas", las cuales son proyectos concretos impulsados por los miembros, en coordinación con diversos actores. Metropolis, *¿Qué son las iniciativas metropolis?*, [en línea], Barcelona, Dirección URL: <http://www.metropolis.org/es/iniciativas#info-benefits> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

Red	Descripción	Rol de la Ciudad de México
Fondo Mundial para el Desarrollo de las Ciudades (FMDV) <sup>310</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creada en 2010 como iniciativa de METROPOLIS y CGLU.</li> <li>• Cuenta con 34 ciudades miembro, además de diversos socios internacionales.</li> <li>• Es una red que promueve el fortalecimiento de las capacidades financieras de los gobiernos locales, impulsa el intercambio de experiencias de financiamiento para el desarrollo urbano y ofrece ingeniería financiera.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Ciudad de México impulsó la creación de</li> <li>• En 2012 se firmó el Memorándum de Entendimiento para la creación de la Oficina Regional para América Latina del FMDV, albergada en la CGRI.</li> </ul>
Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI) <sup>311</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reúne a 30 ciudades iberoamericanas, de las cuales casi todas son ciudades capitales.</li> <li>• Esta iniciativa propuesta y financiada por la Alcaldía de Madrid trabaja en comisiones temáticas de carácter técnico, además de ofrecer un espacio de encuentro para los alcaldes.</li> <li>• Realiza actividades de capacitación, foros y encuentros de manera periódica para promover el intercambio entre sus miembros.</li> <li>• Tiene un carácter mayormente técnico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Durante el periodo 2009-2012, el GDF tuvo la Vicepresidencia de la Región de Centro América.</li> <li>• De 2009 a 2012 presidió los Comités Sectoriales de Cultura, Nuevas Tecnologías e Infancia.</li> </ul>
Consejo Mundial de Alcaldes por el Cambio Climático <sup>312</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fundado en 2005.</li> <li>• Es una alianza de líderes locales comprometidos con la lucha contra el cambio climático y acciones para la sustentabilidad.</li> <li>• Cuenta con más de 50 miembros.</li> <li>• Tiene un carácter mayormente político.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marcelo Ebrard fue nombrado Presidente del Consejo para el periodo 2009-2012.</li> </ul>
Comité Asesor de Autoridades Locales de Naciones Unidas (UNACLA) <sup>313</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creada en el 2000.</li> <li>• Es un grupo de alto nivel que reúne a cerca de 30 alcaldes, representantes de organizaciones y autoridades locales.</li> <li>• Ofrece representación a las autoridades locales en las Naciones Unidas.</li> <li>• Tiene carácter consultivo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marcelo Ebrard fue nombrado miembro en 2011 y debido a la culminación de su gestión, su cargo concluyó en 2012.</li> </ul>

<sup>310</sup> Fondo Mundial para el Desarrollo de las Ciudades, *A propos du FMDV*, [en línea], París, Dirección URL: <http://www.fmdv.net/index.php?id=3> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

<sup>311</sup> Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, [en línea], Madrid, Dirección URL: <http://www.madrid.es/ucci> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

<sup>312</sup> Consejo Mundial de Alcaldes por el Cambio Climático, *Acerca de CCLIMA*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.wmsc2010.org/es/acerca-de-cclima/> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

<sup>313</sup> Comité Asesor de Autoridades Locales de Naciones Unidas, *UNACLA*, [en línea], Nueva York, Dirección URL: <http://unhabitat.org/advisory-groups/unacla/> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

Red	Descripción	Rol de la Ciudad de México
<i>Mayors for Peace</i> (Alcaldes por la Paz) <sup>314</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creada en 1982, en el marco de la II Sesión Especial de Naciones Unidas sobre el desarme.</li> <li>• Cuenta con 6,857 ciudades miembro en 161 países.</li> <li>• Impulsa el tema del desarme nuclear desde los gobiernos locales por lo cual está presidida por el Alcalde de Hiroshima.</li> <li>• Cuenta con un carácter mayormente político.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El GDF forma parte del Buró Ejecutivo desde 2011.</li> <li>• Como parte de sus aportes, el GDF ha tratado de reorientar la agenda para América Latina de la asociación, ya que las armas nucleares no son tema prioritario en la región.</li> </ul>
Asociación Internacional de Ciudades Mensajeras de la Paz (IAPMC) <sup>315</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constituida en 1987 y adscrita a las Naciones Unidas.</li> <li>• Cuenta con 106 ciudades miembros en 70 países.</li> <li>• Reconoce el papel de las ciudades como creadoras de una cultura de paz.</li> <li>• Promueve la convivencia, el respeto y el entendimiento entre los pueblos, así como el desarme y la protección de los derechos humanos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forma parte del Buró Ejecutivo desde 2008.</li> <li>• En 2009 asumió la Vicepresidencia de la asociación, hasta el 2012.</li> <li>• En 2011 la Ciudad de México fue sede de la reunión de la Asamblea General.</li> </ul>
<i>World e-Governments Organization of Cities and Local Governments (WeGO)</i> <sup>316</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creada en 2008</li> <li>• Impulsa el intercambio técnico para la creación de capacidades tecnológicas para gobiernos electrónicos, a través de talleres de capacitación y foros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Ciudad de México se unió a la asociación en 2010, pero su actividad ha sido baja.</li> </ul>
Red Global de Ciudades Seguras de ONU-Hábitat ( <i>Safer Cities</i> ) <sup>317</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creada en 2012, en el marco del VI Foro Urbano Mundial en Nápoles, Italia.</li> <li>• Impulsa a las ciudades a intercambiar conocimientos para el diseño de estrategias para la reducción de la delincuencia, e impulsar una cultura de prevención de delitos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marcelo Ebrard fue nombrado Presidente del Consejo Directivo.</li> <li>• Se ha participado en diversos foros donde se han compartido las experiencias de la ciudad en materia de fomento de la seguridad.</li> </ul>

<sup>314</sup> *Mayors for Peace, Outlines*, [en línea], Japón, Dirección URL: <http://www.mayorsforpeace.org/english/outlines/> (Consulta: 12 de Agosto de 2015)

<sup>315</sup> *Peace Messenger Cities, Statute*, [en línea], Polonia, Dirección URL: <http://www.iapmc.org/about-us/statute> (Consulta: 12 de Agosto de 2015)

<sup>316</sup> *World e-Governments Organization of Cities and Local Governments, WeGO at a glance*, [en línea] Corea del Sur, Dirección URL: [http://www.we-gov.org/WeGO\\_at\\_a\\_Glance](http://www.we-gov.org/WeGO_at_a_Glance) (Consulta: 12 de Agosto de 2015)

<sup>317</sup> *ONU Hábitat, Presentación ciudades más seguras*, [en línea], Río de Janeiro, Dirección URL: [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=67&Itemid=25](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_content&view=article&id=67&Itemid=25) (Consulta: 12 de agosto de 2015)

Red	Descripción	Rol de la Ciudad de México
<i>C40 Cities Climate Leadership Group</i> (Grupo C40 Ciudades Líderes del Clima) <sup>318</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creada en 2005.</li> <li>• Agrupa a 70 de las ciudades más grandes del mundo.</li> <li>• Promueve la planeación de acciones estratégicas para la reducción de gases de efecto invernadero y el impacto de la urbanización en el aumento de las consecuencias del cambio climático.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Ciudad de México forma parte de la asociación y ha participado en foros sobre el cambio climático.</li> </ul>
Gobiernos Locales por la Sustentabilidad (ICLEI) <sup>319</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creada en 1990</li> <li>• Cuenta con más de 1,000 miembros en 84 países.</li> <li>• Promueve un desarrollo urbano sustentable, una economía verde, el uso eficiente de recursos y la ejecución de proyectos en beneficio del medio ambiente. Cuenta con una actividad intensa y constante.</li> <li>• Ofrece un espacio para el diálogo y el intercambio técnico.</li> <li>• A diferencia del <i>C40 Cities</i>, tiene una vocación más técnica que política.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El GDF pertenece a la asociación<sup>320</sup> y participa en las diversas actividades realizadas, contando con una participación muy activa.</li> </ul>
Ciudades Patrimonio de la Humanidad <sup>321</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asociación creada en 1993.</li> <li>• Promueve el intercambio de conocimiento técnico para la protección del patrimonio de los gobiernos locales.</li> <li>• Cuenta con vinculación con la UNESCO y tiene una activa participación en foros temáticos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Ciudad de México forma parte de la asociación, donde ha compartido la experiencia de la rehabilitación del Centro Histórico.</li> </ul>
Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE) <sup>322</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es una red de ciudades que contribuye a la planeación de políticas educativas incluyentes e integrales.</li> <li>• Cuenta con 478 ciudades miembro, en 36 países.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aunque la ciudad forma parte de la asociación, la actividad ha sido muy baja.</li> </ul>

<sup>318</sup> Grupo C40 Ciudades Líderes del Clima, *About*, [en línea], Washington, Dirección URL: <http://www.c40.org/about> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

<sup>319</sup> Gobiernos Locales por la Sustentabilidad, *Who is ICLEI*, [en línea], Estados Unidos, Dirección URL: <http://www.iclei.org/about/who-is-iclei/> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

<sup>320</sup> Es importante mencionar que si bien la Secretaria de Medio Ambiente del Distrito Federal durante la administración de Marcelo Ebrard, Martha Delgado, fue Vicepresidenta de ICLEI, este cargo lo ocupó a título personal, sin representar a la ciudad. Sin embargo, se contó con una participación muy activa.

<sup>321</sup> Ciudades Patrimonio de la Humanidad, *Presentación*, [en línea], España, Dirección URL: <http://www.ciudadespatrimonio.org/presentaciondelgrupo/index.php> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

<sup>322</sup> Asociación Internacional de Ciudades Educadoras, *¿Quiénes somos?*, [en línea], Barcelona, Dirección URL: <http://www.edcities.org/quien-somos/> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

Red	Descripción	Rol de la Ciudad de México
Alianza euro-latinoamericana de cooperación entre ciudades (Proyecto AL-LAs) <sup>323</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constituida en 2013 por 7 ciudades y 2 asociaciones de municipios, con el apoyo de diversos socios colaboradores.</li> <li>• Es una red que contribuye al fortalecimiento de las capacidades institucionales de sus socios para mejorar su acción internacional.</li> <li>• Acompaña proyectos de cooperación descentralizada de sus socios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Gobierno de la Ciudad de México presentó el proyecto en la convocatoria de financiamiento de la Unión Europea en 2011. En octubre de 2012 se dio el anuncio de que la ciudad había sido seleccionada.<sup>324</sup></li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con información obtenida de Eugene Zapata, *op. cit.*, pp. 81-85

Tal como lo indica el cuadro anterior, en 2010 la Ciudad de México fue sede de la Cumbre Mundial de Líderes Locales y Regionales, Tercer Congreso de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), donde se contó con una participación de 2,975 autoridades locales, en su mayoría, alcaldes, gobernadores y líderes regionales. En este evento se presentaron propuestas para afrontar las crisis mundiales desde el ámbito local. Se realizaron sesiones plenarias, 15 reuniones preparatorias y 37 eventos paralelos. Durante este evento, se presentó la Declaración de Política de Cultura, que reconoce a la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible<sup>325</sup>; el Documento de Política de Planificación Estratégica Urbana; y la Carta-Agenda Mundial por los Derechos Humanos en la Ciudad. Se adoptó el Manifiesto para la Ciudad 2030, que promueve la participación de todos los actores para construir ciudades con mejor calidad de vida.<sup>326</sup>

En el marco de este evento, el GDF firmó un Protocolo de Cooperación con Guangzhou, China, el hermanamiento con Estambul, Turquía, y un convenio de

<sup>323</sup> Proyecto AL-LAs, *Acerca de AL-LAs*, [en línea], México, Dirección URL: <https://www.proyectoallas.net/about> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

<sup>324</sup> “Consigue GDF fondos para impulsar relaciones internacionales entre ciudades”, *Al momento*, [en línea], México, 4 de octubre de 2012, Dirección URL: <https://www.almomento.mx/apoya-union-europea-a-gdf-para-fortalecer-sus-relaciones-internacionales/> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

<sup>325</sup> Los otros tres pilares son: el crecimiento económico, la inclusión social y el equilibrio medioambiental. Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, *La cultura es el cuarto pilar del desarrollo*, [en línea], Barcelona, Dirección URL: [http://www.uclq.org/sites/default/files/9890675313\\_\(ES\)\\_cultura\\_cuarto\\_pilar\\_desarrollo\\_sostenible\\_spa.pdf](http://www.uclq.org/sites/default/files/9890675313_(ES)_cultura_cuarto_pilar_desarrollo_sostenible_spa.pdf) (Consulta: 12 de agosto de 2015)

<sup>326</sup> Eugene Zapata, Ciudad de México – Ciudad Global, *op. cit.*, pp. 101-106

colaboración con Seúl, Corea. Con esta Cumbre, la Ciudad pudo ganar visibilidad internacional, además de que la logística empleada la consolidó como un destino para convenciones internacionales.<sup>327</sup>

Al concluir la Cumbre de CGLU, se realizó la Cumbre Mundial de Alcaldes sobre el Clima, que culminó con la firma del Pacto de la Ciudad de México. Este pacto, liderado por el GDF, con el cual las ciudades firmantes se comprometen voluntariamente a mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero y para la adaptación frente a los impactos del cambio climático.

Además de la partición en redes, los hermanamientos han jugado un papel importante en la proyección internacional de la ciudad, ya que promueven la cooperación para el desarrollo, fortalecen los lazos de amistad e impulsan la colaboración para la implementación de proyectos. El siguiente cuadro muestra los convenios de hermanamiento y de amistad de la Ciudad de México.

**Cuadro 22.** *Convenios de hermanamiento y acuerdos de amistad de la Ciudad de México hasta 2012.*

América Latina	América del Norte	Asia	Europa
Buenos Aires, Argentina	Chicago, Estados Unidos	Beijing, China	Barcelona, España
Cusco, Perú	Los Ángeles, Estados Unidos	Estambul, Turquía	Berlín, Alemania
La Habana, Cuba		Nagoya, Japón	Cádiz, España
Quito, Ecuador		Seúl, Corea del Sur	Kiev, Ucrania
San José, Costa Rica		Kuwait, Kuwait	Madrid, España
San Pedro Sula, Honduras			París, Francia
San Salvador, El Salvador			Región de Valonia, Bélgica
Tegucigalpa, Honduras			

**Fuente:** Eugene Zapata, *op. cit.*, p. 89

Ciertamente algunos fueron firmados en administraciones anteriores, sin embargo, durante el gobierno de Marcelo Ebrard se reactivaron la mayoría de estos acuerdos. Un ejemplo de ello es el convenio de hermanamiento con Seúl, Corea del Sur, firmado en 1992. En las administraciones subsecuentes, el acuerdo

<sup>327</sup> *Ibidem*, pp. 101-106

quedó en desuso, sin embargo durante la administración de Marcelo Ebrard se reactivó el hermanamiento a través de la firma en 2008 del Programa de Capacitación Vocacional (*Vocational Training Program*), que otorga becas de cursos técnicos en Seúl para estudiantes mexicanos.<sup>328</sup> De igual forma, Seúl invitó a funcionarios del GDF al Programa de Capacitación de Funcionarios 2011 (*Training Program 2011*) sobre transporte urbano. Y la Ciudad de México participó en la Feria de la Amistad de Seúl, en 2011.<sup>329</sup>

En octubre de 2011 se llevó a cabo la firma del Convenio de Hermanamiento entre la Ciudad de Kuwait y la Ciudad de México para el intercambio comercial, cooperación técnica y científica y cultural.<sup>330</sup> En el marco de este convenio, en febrero de 2012 se firmó un memorándum de entendimiento entre la Secretaría de Salud del Distrito Federal (SSDF) y el Gobierno del Estado de Kuwait para la colaboración en la materia.<sup>331</sup> Derivado de estos dos instrumentos, en julio de 2012 se realizó una visita de una delegación de médicos mexicanos de la SSDF para conocer la operación del Instituto Dasman de Diabetes, considerado el mejor centro a nivel mundial para el tratamiento de este padecimiento.<sup>332</sup> Como resultado de estas acciones, en 2013 se inauguró en la Ciudad de México el primer Centro Especializado en el Manejo de la Diabetes, en estrecha colaboración con el gobierno kuwaití.<sup>333</sup>

---

<sup>328</sup> Coordinación General de Asuntos Internacionales, “Jefe de Gobierno desea buen viaje a ganadores de las becas VTP a Seúl”, [en línea], *Newsletter*, núm. 7, México, CGAI, febrero 2015 Dirección URL: [http://www.internacionales.df.gob.mx/images/Internacional/Newsletter\\_7\\_CGAI\\_Esp.pdf](http://www.internacionales.df.gob.mx/images/Internacional/Newsletter_7_CGAI_Esp.pdf) (Consulta: 12 de agosto de 2015)

<sup>329</sup> Eugene Zapata, Ciudad de México – Ciudad Global, op. cit., p.15

<sup>330</sup> Notimex, “GDF firma convenio de inversión con Kuwait”, [en línea], *El Economista*, México, 17 de octubre de 2011, Dirección URL: <http://eleconomista.com.mx/distrito-federal/2011/10/17/gdf-firma-convenio-inversion-kuwait> (Consulta: 15 de agosto de 2015)

<sup>331</sup> Dirección General de Coordinación Política, *Convenio de Hermanamiento entre la Ciudad de Kuwait y la Ciudad de México*, [en línea], México, Dirección URL: [http://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/images/stories/documentos\\_gobiernos/rai/dif/df34.pdf](http://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/images/stories/documentos_gobiernos/rai/dif/df34.pdf) (Consulta: 12 de agosto de 2015)

<sup>332</sup> “Visitan médicos de SS-DF Instituto Especializado de Diabetes en Kuwait”, [en línea], *Al Momento Noticias*, México, 4 de julio de 2012, Dirección URL: <http://www.almomento.mx/visitan-medicos-de-ss-df-instituto-especializado-de-diabetes-en-kuwait/> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

<sup>333</sup> Notimex, “Mancera inaugura clínica especializada en diabetes”, [en línea], *Red Política*, 6 de marzo de 2013, Dirección URL: <http://www.redpolitica.mx/mancera-gdf/mancera-inaugura-clinica-especializada-en-diabetes> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

Por otro lado, como parte del eje de “Ciudad con liderazgo”, Marcelo Ebrard realizó diversas giras internacionales, en las que visitó aproximadamente 26 ciudades. Estas actividades contaron con amplia cobertura mediática, nacional e internacional, lo que permitió dar mayor visibilidad al Gobierno del Distrito Federal.

**Cuadro 23.** *Giras internacionales de Marcelo Ebrard*

Objetivo	Ciudad	Año	Objetivo	Ciudad	Año
Participación en foros internacionales sobre cambio climático	Nueva York, Estados Unidos	2007	Atracción de inversiones	Beijing, China	2006
	Copenhague, Dinamarca	2009		Nueva York, Estados Unidos	2008
	Kyoto, Japón	2009		Tokio, Japón	2009
	Bonn, Alemania	2010 2011		Tel Aviv, Israel	2011
	Londres, Reino Unido	2010		Kuwait, Kuwait	2012
	Toronto, Canadá	2010	Recibir premios y reconocimientos	Massachusetts, Estados Unidos	2009
	Washington, Estado Unidos	2010	Participación en foro internacional	Madrid, España	2010
	Ginebra, Suiza	2011		Davos, Suiza	2011 2012
Fortalecer lazos con las Ciudades hermanas	Nagoya, Japón	2009	Visita a las Casas de la Ciudad de México	Los Ángeles, Estados Unidos	2007 2010 2011
	Buenos Aires, Argentina	2011		Chicago, Estados Unidos	2011
Impulsar la cooperación directa ciudad-ciudad	San Juan, Puerto Rico	2007			
	La Paz, Bolivia	2009			
	Chicago, Estados Unidos	2010			

Fuente: Elaboración propia con información de Eugene Zapata, *op. cit.*, pp.92-93

Entre estas giras, destaca su participación en 2011 y 2012 en el Foro Económico Mundial de Davos, Suiza, donde habló del impacto del cambio climático en las ciudades y la urgencia de coordinar esfuerzos por reducirlo, así como la necesidad de invertir en el desarrollo de tecnología e innovación. En su última visita presentó el Pacto de la Ciudad de México, con la firma de 207 ciudades.<sup>334</sup> La participación de Ebrard en este foro de alto nivel no sólo da muestra de la importancia que la Ciudad de México cobró a nivel internacional,

<sup>334</sup> Notimex, “Ebrard reclama en Davos ayuda ambiental”, [en línea], *CNN Expansión*, México, 28 de enero de 2012, Dirección URL: <http://www.cnnexpansion.com/economia/2012/01/28/ebrard-reclama-en-davos-ayuda-ambiental> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

sino que también da cuenta del papel de los gobiernos locales en la nueva dinámica internacional.

Hasta 2011, la Ciudad de México recibió más de 58 visitas de personalidades extranjeras distinguidas<sup>335</sup>. Entre estas visitas, destacan: Ban Ki Moon, Secretario General de las Naciones Unidas<sup>336</sup>; Koichiro Matsuura, Director General de la UNESCO<sup>337</sup>; Luiz Inácio “Lula” da Silva, ex Presidente de Brasil<sup>338</sup>, y la Reina Beatrix de los Países Bajos<sup>339</sup>. Durante la visita de estas personalidades, se aprovechó la ocasión para comentar temas de interés mutuo y fueron reconocidos como huéspedes distinguidos.

Teniendo en cuenta los elementos de una estrategia internacional planteados por Eugene Zapata, podemos concluir que la estrategia internacional de la Ciudad de México es coherente y transversal a los objetivos de desarrollo de la ciudad. La creación de la CGRI proporciona el elemento de solemnidad, en tanto que su formalización a través de la Gaceta oficial le brinda legalidad y profesionalismo. La estrategia es flexible y permite la adquisición de nuevos objetivos y la ejecución de nuevas acciones. La creación de compromisos internacionales a través de la firma de acuerdos y la participación en redes, otorga la visión a largo plazo y con ello la dota del elemento de sostenibilidad. Finalmente, en este último punto también se encuentra una debilidad, ya que no existe ningún instrumento legal que mencione la asignación de recursos para la CGRI, por lo cual, si bien se cuentan con los recursos humanos, técnicos y materiales para ejercer sus tareas, la CGRI aún depende de la autorización de

---

<sup>335</sup> Eugene Zapata, Ciudad de México – Ciudad Global, op. cit., pp. 94-95

<sup>336</sup> Naciones Unidas, *Remarks upon receiving the Keys to Mexico City*, [en línea], Nueva York, 8 de septiembre de 2009, Dirección URL: <http://www.un.org/sg/STATEMENTS/index.asp?nid=4055> (Consulta: 13 de agosto de 2015)

<sup>337</sup> Ángel Bolaños Sánchez, “La UNESCO reconoce al GDF su vocación educadora”, [en línea], *La Jornada*, México, 22 de septiembre de 2007, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2007/09/22/index.php?section=capital&article=029n2cap> (Consulta: 13 de agosto de 2015)

<sup>338</sup> Bertha Teresa Ramírez, “Pide Lula a Ebrard aportar su experiencia a brasileños”, [en línea], *La Jornada*, México, 7 de agosto de 2007, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2007/08/07/index.php?section=capital&article=035n1cap> (Consulta: 15 de agosto de 2015)

<sup>339</sup> Alberto Cuenca, “Marcelo Ebrard recibe a la reina Beatrix y presume buena condición ambiental”, [en línea], *El Universal*, México, 5 de noviembre de 2009, Dirección URL: <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/98436.html> (Consulta: 13 de agosto de 2015)

recursos financieros para la organización de eventos o la realización de viajes de trabajo.

### 3.6 Transición de gobierno

Después de un periodo de gobierno de cuatro años, Marcelo Ebrard concluyó su periodo de gobierno. El 5 de diciembre de 2012, Miguel Ángel Mancera tomó protesta como nuevo Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el periodo 2012-2016.<sup>340</sup> Durante su discurso, Mancera realizó el nombramiento del Ing. Cuauhtémoc Cárdenas, como Coordinador General de Relaciones Internacionales.<sup>341</sup>

En abril de 2014, el área internacional recibió de nuevo un cambio de nomenclatura, pasando a denominarse nuevamente “Coordinación General de Asuntos Internacionales” (CGAI)<sup>342</sup>. Se modificó la estructura orgánica, pasando del modelo geográfico al modelo estratégico. Se registró un crecimiento del área y las diferentes direcciones que la integran se coordinan ya no por regiones, sino por áreas estratégicas. Durante esta nueva administración, se integraron de manera oficial la Oficina Regional para América Latina del FMDV y el Proyecto AL-LAs, compromisos adquiridos durante la administración de Marcelo Ebrard. La estrategia internacional de la ciudad no sufrió un cambio substancial, continúa basándose en los mismos ejes estratégicos.

---

<sup>340</sup> Asamblea Legislativa del Distrito Federal, *Toma protesta Miguel Ángel Mancera como Jefe de Gobierno*, [en línea], México, 5 de diciembre de 2012, Dirección URL: <http://www.aldf.gob.mx/comsoc-toma-protesta-miguel-mancera-como-jefe-gobierno--11787.html> (Consulta: 13 de agosto de 2015)

<sup>341</sup> Notimex, “Cuauhtémoc Cárdenas se suma al gabinete de Miguel Mancera en el DF”, [en línea], *CNN Expansión*, 5 de diciembre de 2012 Dirección URL: <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/12/05/miguel-mancera-presenta-a-sus-nuevos-colaboradores> (Consulta: 13 de agosto de 2015)

<sup>342</sup> Consejería Jurídica del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, [en línea], núm. 1842, 22 de abril de 2014, Dirección URL: [http://www.consejeria.df.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/2204201421236d2801b.pdf](http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/2204201421236d2801b.pdf) (Consulta: 14 de agosto de 2015)

**Cuadro 24.** Organigrama de la Coordinación General de Asuntos Internacionales (2014)



**Fuente:** Coordinación General de Asuntos Internacionales del Gobierno del Distrito Federal, *Organigrama*, [en línea], Dirección URL: <http://www.internacionales.df.gob.mx/index.php/es/coordinacion-general/organigrama> (Consulta: 14 de agosto de 2015)

La administración anterior sentó las bases para una vinculación exterior eficiente y estableció vínculos a largo plazo que aún se mantienen y fortalecen. Aún es necesario continuar trabajando en la construcción de mecanismos institucionales para mejorar la gestión internacional. De acuerdo con la entrevista realizada con Cuauhtémoc Cárdenas, durante la administración de “Marcelo Ebrard se establecieron relaciones y programas internacionales que hoy cuentan con su propia inercia y será difícil que desaparezcan”<sup>343</sup>.

<sup>343</sup> Entrevista realizada a Cuauhtémoc Cárdenas el 14 de noviembre de 2015.

### 3.7 Recomendaciones

La Ciudad de México ha realizado avances importantes para fortalecer su acción internacional. Hoy en día, cuenta con reconocimiento a nivel global y su incidencia en los temas de la agenda internacional se ha incrementado.

Con base en la investigación realizada, se identificaron algunos elementos de la acción internacional de la Ciudad de México durante la administración de Miguel Ángel Mancera, que desde el nivel interno (fortalezas y debilidades) y el nivel externo (oportunidades y amenazas), pueden ralentizar o beneficiar a la acción internacional de la Ciudad de México. Con este análisis, se propone el reforzamiento y aprovechamiento de las características que permitan potenciar la acción internacional de la Ciudad de México. De acuerdo con Braulio Díaz, “el reto está en dos sentidos: fortalecernos al interior y posicionarnos hacia fuera”<sup>344</sup>.

---

<sup>344</sup> Braulio Díaz, Responsable de Comunicaciones del Proyecto AL-LAs. Cecilia Joubin, “Proyecto AL-LAs, ciudades al mundo”, [en línea], *Savoir-Faire. La cooperación descentralizada entre Francia y América Latina*, op. cit., p. 46

**Cuadro 25.** Análisis FODA de la acción internacional de la Ciudad de México

<b>Fortalezas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidades institucionales (nivel que ocupa en el organigrama, constitución de la CGAI a través de un instrumento jurídico, estrategia internacional)</li> <li>• Imagen internacional ya consolidada</li> <li>• Perfil del Coordinador General de Asuntos Internacionales</li> <li>• Cercanía con las representaciones diplomáticas, centros financieros nacionales, institutos académicos</li> </ul>	<b>Debilidades</b>
<b>Oportunidades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apertura de nuevos espacios para los gobiernos locales en la Agenda Internacional</li> <li>• Integración de la sociedad civil, sector académico y sector privado en el diseño de la estrategia internacional</li> <li>• Esfuerzos de gobiernos latinoamericanos para constituir un bloque regional</li> <li>• Mayor impulso a esta actividad por parte del gobierno federal</li> <li>• Promulgación de la Constitución de la Ciudad de México</li> </ul>	<b>Amenazas</b>

**Fuente:** Elaboración propia

En cuanto a las fortalezas, la acción internacional ha cobrado importancia para el GDF, lo cual se ve reflejado en las capacidades institucionales que se han adoptado y que han dotado de formalidad a esta actividad; estas capacidades pueden ser aprovechadas para fortalecer el carácter transversal de la acción internacional. Por otro lado, en la actualidad la Ciudad de México ya es reconocida como un actor internacional de importancia a nivel global y regional, por lo que puede valerse de esta posición para mejorar su incidencia internacional. El actual Coordinador General de Asuntos Internacionales, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, se ha interesado en impulsar a las instituciones del GDF a vincularse

con el exterior. Asimismo, el carácter estratégico de la ciudad, en su papel de capital del país y sede de centros financieros, culturales, y de las representaciones diplomáticas, permite que exista una vinculación más directa y una mejor integración de estos actores en la acción internacional de la ciudad.

Como parte de las debilidades, se encuentra la falta de presupuesto propio de la CGAI, que trae consigo la necesidad de solicitar recursos a la Jefatura de Gobierno y depender de su aprobación para poder realizar actividades tales como la compra de pasajes aéreos para participar en eventos o la compra de materiales. Por otro lado, la personalidad jurídica de la CGAI dificulta la recepción de fondos provenientes de otras entidades, tal como lo menciona Eugene Zapata:

Al 2013, las Leyes del Distrito Federal no contemplan la posibilidad de que el gobierno local gestione cooperación internacional o que la Administración Pública del Distrito Federal obtenga fondos de socios internacionales para el desarrollo de proyectos con múltiples socios, en distintos países. No lo prohíbe, pero los obstáculos administrativos son diversos. Por ejemplo, a la CGAI –al no tener personalidad jurídica propia– se le dificulta recibir y ejercer recursos provenientes de donantes u organismos internacionales. Incluso en la situación en que la CGAI pudiera recibirlos, los recursos tendrían que entrar al presupuesto del Gobierno de la Ciudad de México, lo que implica mezclar los recursos internacionales con recursos públicos locales. Esto contraviene una de las exigencias más generalizadas de los donantes internacionales: no mezclar el recurso donado con otras líneas presupuestales.<sup>345</sup>

De esta forma, la participación de la CGAI en convocatorias para fondos internacionales, se ve dificultada por su incapacidad de gestionar sus propios fondos. Por otro lado, a pesar de la existencia de una estrategia y objetivos de la acción internacional, no existen mecanismos de evaluación de resultados, por lo cual resulta difícil conocer el grado de éxito de la implementación de la estrategia. La falta de indicadores de la acción internacional, lleva a que no exista una medición formal del impacto de esta actividad y dificulta la propuesta de mejoras. Por otro lado, en cuanto al perfil del actual Jefe de Gobierno, Miguel Ángel Mancera, éste se encuentra está enfocado a temas jurídicos de la ciudad y no a los temas internacionales; sin embargo, en este sentido, esto es contrarrestado con el perfil del Coordinador General de Asuntos Internacionales.

---

<sup>345</sup> Eugene Zapata en Carla Cors; Jean Pierre Malé, *op. cit.*, p. 43

En cuanto a las oportunidades, la apertura de nuevos espacios para los gobiernos locales, como la Conferencia Mundial Hábitat III, que tendrá lugar en 2016 en Quito, Ecuador, representa una oportunidad para tomar el liderazgo en temas que afectan a todos los gobiernos locales. Los gobiernos latinoamericanos están buscando ganar más espacios en el escenario internacional, por lo que la Ciudad de México podría aprovechar este momento coyuntural, para que a través del diálogo se conforme una estrategia regional que posicione a América Latina en el centro de los debates para el desarrollo urbano sostenible. Por otro lado, la inclusión de los actores de la ciudad en la estrategia internacional de la ciudad representa una oportunidad para ampliar el impacto de su implementación, impulsar la democratización de la acción internacional y fomentar su sostenibilidad. En este sentido, a través de los Diálogos para la Internacionalización de la Ciudad de México, coordinados por el Proyecto AL-LAs, se promueve la participación en el diseño e implementación de la estrategia internacional por parte de las dependencias del GDF, el sector privado, académico y sociedad civil.<sup>346</sup> El apoyo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la apertura de espacios de participación, vinculación y capacitación, puede contribuir a que la ciudad cuente con una mayor proyección internacional y que ésta sea realizada en el marco institucional apropiado. Por otro lado, el cambio de personalidad jurídica de la Ciudad de México y la promulgación de su Constitución<sup>347</sup>, representan la oportunidad de incluir lo internacional como parte del orden jurídico y fortalecer su posición como política transversal.

Finalmente, esta actividad puede verse amenazada por la percepción negativa de México en el exterior, derivada de los conflictos económicos, políticos y sociales del país<sup>348</sup>, lo que puede disminuir el interés de actores internacionales

---

<sup>346</sup> Para conocer más sobre esta actividad, consultar: Proyecto AL-LAs, *Diálogos y Consultas Ciudadanas para la Internacionalización*, [en línea], México, Dirección URL: [https://www.proyectoallas.net/nuestro-trabajo\\_dialogos](https://www.proyectoallas.net/nuestro-trabajo_dialogos) [Consulta: 25 de marzo de 2016]

<sup>347</sup> Notimex, "Mancera presenta redactores de la Constitución de la CDMX", *El Financiero*, [en línea], 6 de febrero de 2016, Dirección URL: <http://eleconomista.com.mx/distrito-federal/2016/02/05/mancera-presenta-redactores-constitucion-cdmx>, [Consulta: 8 de febrero de 2016]

<sup>348</sup> Nunis, Vivienne, "Cómo México quiere cambiar su imagen país de violencia y narcos a través de la moda", *BBC Mundo*, [en línea], 5 de noviembre de 2015, Dirección URL:

para vincularse con entidades mexicanas, incluyendo la Ciudad de México. Por otro lado, el desconocimiento de la naturaleza de esta actividad por parte de la población y de los mismos integrantes del gobierno, lleva a que la acción internacional de la ciudad no reciba la debida importancia y atención para su ejecución; asimismo, puede malinterpretarse esta actividad como algo limitado a la realización de recepciones diplomáticas y nombramiento de huéspedes distinguidos. Finalmente, la amenaza más importante para la internacionalización de la ciudad es la posibilidad de que esta desaparezca con el cambio de administración; los intereses y objetivos de la administración entrante puede diferir de la planificación en curso, con lo cual, la continuidad de la acción internacional no se encuentra asegurada.

Teniendo en cuenta lo anterior, las recomendaciones para fortalecer la estrategia internacional son las siguientes:

- 1) Mejorar los mecanismos de comunicación de la acción internacional de la ciudad para sensibilizar a los diferentes sectores de la sociedad sobre la importancia de esta actividad y sobre la forma en que ésta puede contribuir al desarrollo integral de la comunidad.
- 2) Dotar a la CGAI de un presupuesto propio y de la autonomía para ejercerlo, lo cual facilitaría la participación u organización de foros y eventos internacionales, así como la elaboración de publicaciones, entre otros. Así mismo, la construcción de instrumentos que permitan recibir fondos del exterior sin la necesidad de que su ejercicio sea aprobado por terceros.
- 3) Crear indicadores para medir el impacto de la estrategia internacional y los avances en su ejecución. Esto permitirá la detección de elementos a reforzar o modificar.
- 4) Mejorar la sostenibilidad, legitimidad y carácter democrático de la actividad internacional a través de la apertura de espacios de participación de actores como la sociedad civil, sector privado, academia

y otros niveles de gobierno en el diseño e implementación de la estrategia internacional.

- 5) Impulsar la participación y fortalecer la presencia de la Ciudad de México en foros y redes internacionales de ciudades para incrementar su incidencia en la agenda internacional.
- 6) Realizar una revisión periódica de los objetivos de la CGAI para mantener una actualización constante y replantear el plan de acción en caso de ser necesario.
- 7) Incluir el tema internacional en la redacción de la Constitución de la Ciudad de México, donde se reconozca la importancia de la cooperación descentralizada como herramienta para el desarrollo local.

### **3.8 Conclusiones**

La Ciudad de México contó con un notorio aumento de su actividad internacional, pasando de ser una entidad federativa clasificada en el menor nivel de acción internacional durante la gestión de López Obrador, a ser una entidad en el nivel más alto de acción internacional.

El perfil académico de Marcelo Ebrard como internacionalista fue claramente un elemento que dio impulso al inicio de una actividad internacional planificada y proactiva. Su interés por posicionar al Distrito Federal en el escenario internacional fue evidente, incluso desde antes de asumir su cargo como Jefe de Gobierno, a través de sus primeras giras internacionales.

La construcción de capacidades institucionales de la Ciudad de México contribuyó a fortalecer la actividad internacional, convirtiéndola en una actividad formal y transversal a todos los ejes de gobierno plasmados en el Plan General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012.

La creación de la Coordinación General de Relaciones Internacionales permitió coordinar la acción internacional de las dependencias de la Ciudad de México, unificando criterios y previniendo la duplicación de actividades. Esta oficina dio representación al GDF a nivel internacional y acompañamiento a las dependencias locales para vincularse con el exterior. La CGRI fue construida bajo

un modelo de división geográfica, lo cual, considerando que las representaciones diplomáticas se encuentran en la capital, facilitó la división de tareas al interior de la Coordinación. Como se mencionó, la Ciudad de México es sede de más de 80 representaciones diplomáticas. Esta proximidad resulta un elemento importante que favorece una comunicación más fluida con el GDF y una mayor participación del cuerpo diplomático en las actividades del gobierno de la ciudad.

La creación de una estrategia internacional permitió que la CGRI enfocara esfuerzos y recursos en actividades clasificadas en cuatro ejes estratégicos: ciudad sustentable, ciudad atractiva e innovadora, ciudad progresista e incluyente y ciudad con liderazgo. Estos ejes fueron establecidos en coherencia con los objetivos de gobierno plasmados en el PGD y contribuyeron a reforzarlos.

La activa participación en redes de ciudades, la presencia en foros internacionales y las giras para la vinculación directa, permitió que la proyección internacional de la ciudad se incrementara. Con ello, se logró incrementar la participación de actores internacionales en la implementación de proyectos, beneficiando a los habitantes de la ciudad. La selección de la ciudad para asumir cargos directivos en las redes, fue resultado de una actividad organizada, apoyada e impulsada directamente por el Ejecutivo local.

Con la institucionalización de la actividad internacional, se adquirieron compromisos a largo plazo para fortalecer la cooperación para el desarrollo y permitir que esta actividad tenga continuidad. Esto se ve reflejado en el hecho de que la actividad de la Coordinación no sólo continuó, sino que amplió su estructura, integrando a la Oficina Regional para América Latina del FMDV y al Proyecto AL-LAs.

La continuidad de la acción internacional de la Ciudad de México a pesar del cambio de la administración de Ebrard a Mancera, permite visualizar la importancia que ha cobrado este tema para la ciudad. A pesar de que ésta logró continuar a pesar de la nueva administración, existen puntos que aún pueden ser reforzados y características que pueden contribuir a mejorar su desempeño. Derivado de este análisis, se proponen acciones a emprender para potenciar la acción internacional de la ciudad, tales: generar de indicadores de medición del

impacto de la estrategia, dotar de presupuesto a la CGAI e incluir el tema internacional en la nueva Constitución de la Ciudad de México.

## Conclusiones

## Conclusiones

La acción internacional ejercida por las ciudades no es un fenómeno nuevo. Es una actividad que se ha realizado desde el siglo XIV, ejecutada por las ciudades-Estado. Sin embargo, destaca la importancia que ha cobrado este fenómeno a nivel mundial y los cambios en la agenda internacional que ha propiciado.

La caída del régimen soviético trajo consigo un reacomodo del orden internacional, el inicio de un sistema multipolar y la apertura de nuevos temas en la agenda internacional. Frente a esta situación, se hizo claro el agotamiento del modelo estatocentrista y realista de las relaciones internacionales. Esto trajo consigo la intervención en el escenario internacional de los otros órdenes de gobierno, sector privado, y sociedad civil, y con ello, la creación de nuevas vías de negociación y vinculación que permitieran a estos actores contar con una agenda internacional propia.

El nuevo orden internacional trajo consigo el surgimiento de tres fenómenos que resultaron detonantes de la acción internacional de los gobiernos locales: la globalización, la interdependencia y la descentralización. El surgimiento de la globalización puede ser visto desde dos enfoques: propició un crecimiento asimétrico entre Estados, e incluso entre las entidades en su interior; por otro lado, facilitó la interacción entre diversos actores. La interdependencia analiza la interacción entre los países y los actores en su interior, así como el efecto recíproco de las acciones que ambos llevan a cabo. Finalmente, los procesos de descentralización a nivel internacional llevaron a los gobiernos locales a incursionar en temas que anteriormente estaban destinados de manera exclusiva a los gobiernos centrales, y a su vez, los gobiernos locales adquirieron nuevas competencias.

De esta forma, la paradiplomacia surgió como un nuevo paradigma de las relaciones internacionales. A través de ella, los actores que anteriormente estaban excluidos de la vinculación con el exterior, son reconocidos como actores con la capacidad de llevar a cabo acción internacional. Los Estados continúan siendo reconocidos por el Derecho Público Internacional como los únicos con la

capacidad jurídica para contraer acuerdos, y a su vez, su agenda sigue enfocándose a la *high politic*; sin embargo, la paradiplomacia ha retomado los temas de la agenda de la *low politic*, con lo que su presencia en el escenario internacional se ha incrementado. Dentro de la práctica paradiplomática, los gobiernos locales se han consolidado como los actores más importantes.

El impacto de las crisis económicas internacionales en los Estados, llevó a que estos se vieran limitados para satisfacer las necesidades de la población, para lo cual, delegaron esta tarea a los gobiernos locales. Ante la falta de recursos de los gobiernos locales para dar cumplimiento a esas demandas, estos encontraron en la cooperación internacional un medio para favorecer su desarrollo. La asociación tradicional de desarrollo con crecimiento económico, llevó a que los fondos provenientes de la cooperación internacional fueran mal invertidos. Así, el carácter asistencialista y vertical de esta práctica, sí como la falta de recursos para sustentarla, llevó al deterioro de este sistema. Por ello, la integración de nuevas dimensiones al concepto de desarrollo, tales como la social, territorial, ambiental y político-institucional, permitieron abrir nuevos destinos para los recursos provenientes de la cooperación. A su vez, esto trajo consigo la aparición de la cooperación descentralizada, mediante la cual, las bases de la cooperación entre actores son la reciprocidad y la corresponsabilidad; asimismo, surgieron nuevos instrumentos para poder ejecutar esta actividad.

Los gobiernos locales se convirtieron en actores internacionales, cuyos objetivos para vincularse con el exterior son de carácter económico, político y cultural, con los cuales busca, a grandes rasgos, la visibilidad internacional y el desarrollo local; para ello, se vale de cuatro esferas de acción: el marketing territorial, la integración, la cooperación descentralizada y las redes internacionales. En este sentido, es posible afirmar que la actividad internacional de la Ciudad de México contempló estos rubros, ya que como ejemplo se puede mencionar que como parte del marketing territorial se buscó posicionar a la ciudad como destino para congresos y eventos internacionales; se promovió la cooperación descentralizada a través de intercambios de experiencias, tales como los realizados entre la Escuela de Administración Pública del Gobierno de la

Ciudad de México y la de París; en cuanto a la integración, se promovieron las inversiones en la ciudad a través de misiones como la realizada a Kuwait; y finalmente, se contó con una activa participación en redes de ciudades.

El fenómeno de internacionalización de gobiernos locales en América Latina ha contado con apoyo europeo para la construcción de capacidades institucionales. Si bien esta actividad no ha contado con el mismo impulso que en Europa, los avances logrados a nivel regional son importantes. A pesar de la tendencia de los gobiernos latinoamericanos por vincularse con los gobiernos europeos, redes como Mercociudades, Redcisur y el Proyecto AL-LAs han impulsado el fortalecimiento de la identidad regional y la unificación de las voces de los gobiernos locales de América Latina. Durante la administración de Marcelo Ebrard, la ciudad contó con mucha actividad en Latinoamérica, sin descuidar su relación con los gobiernos del Hemisferio Norte.

A nivel nacional, el desgaste del poder hegemónico del PRI y los cambios estructurales que tuvieron lugar en el país como resultado de las crisis económicas y las reformas institucionales, fueron impulso para el inicio de la actividad internacional de los gobiernos locales mexicanos. Para poder controlar esta actividad y para orientar la actividad internacional hacia el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, se creó la Dirección General de Coordinación Política de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Durante la administración de Marcelo Ebrard, se mantuvo una buena colaboración con esta Dirección, a pesar de las diferencias partidistas.

A pesar de que la acción internacional de los gobiernos locales mexicanos se caracteriza por un notorio enfoque económico, la Ciudad de México se presenta como una excepción ya que su a través de su estrategia buscó la ampliar la gama de su actuación internacional y la diversificación de temas. Por otro lado, como se mencionó, en México, existe una tendencia de establecer convenios de colaboración enfocados a temas de intercambios educativos, sin embargo en la Ciudad de México existió mayor diversidad en cuanto a los temas a abordar.

Al asumir la Jefatura de Gobierno, Marcelo Ebrard se comprometió a hacer de la Ciudad de México un actor internacional capaz de incidir en la dinámica internacional. Su perfil académico, su experiencia laboral y sus aspiraciones políticas y profesionales, fueron las influencias más fuertes en la creación de la estrategia internacional. Por otro lado, la figura de Ebrard fue un elemento integrador que contribuyó a unificar criterios entre dependencias del GDF para la vinculación con el extranjero. Durante toda su administración, prestó un particular interés por el papel de liderazgo que la Ciudad de México debía alcanzar al exterior.

La creación de la CGRI como un área dedicada de manera exclusiva a la actividad internacional fue un paso importante hacia la integración formal de la noción internacional en la planeación local. La CGRI ganó un gran peso político durante la administración de Marcelo Ebrard gracias a la importancia que él mismo le brindó al área y a que ésta dependía directamente de él, lo que le otorgó más legitimidad y poder a las propuestas y recomendaciones emitidas por la oficina hacia las otras dependencias gubernamentales del Distrito Federal.

La creación de la estrategia internacional brindó objetivos claros, alineados con aquellos establecidos en el Plan de Desarrollo de la ciudad. Con estas bases, resultó más fácil encontrar los espacios de participación y los instrumentos a emplear. La estrategia internacional no puede existir por sí misma, sin acciones reales, concretas y medibles en todas las áreas de gobierno; se trata de un trabajo conjunto e integral.

El caso de la Ciudad de México resulta interesante, ya que a pesar de las limitaciones jurídicas con las que cuenta la entidad por ser la capital del país y depender en gran medida de las decisiones del Ejecutivo, logró tener una gran proyección internacional. Con ello, es posible ver que el interés del Jefe de Gobierno para impulsar esta actividad fue un elemento importante.

La institucionalización permitió que la acción internacional pasara de ser una actividad reactiva y coyuntural, a una acción con planificación a largo plazo y con elementos para su continuidad aún después del cambio de gobierno.

En un lapso muy breve, el Distrito Federal pasó de una entidad con una actividad internacional en el nivel más bajo, a tener una estrategia proactiva que le permitió ser un reconocido partícipe internacional. Consiguió posicionarse en el nivel más alto de la actividad internacional, de acuerdo a los parámetros establecidos por Schiavon, y con ello logró una presencia fuerte a nivel exterior que le permitió incidir en el escenario internacional.

En un par de años, jugó un papel muy importante en las redes de ciudades, llevando los asuntos de interés para la ciudad a los foros internacionales y reorientando la agenda internacional de los gobiernos locales hacia estos temas, tales como la gestión integral de riesgos de desastres, cambio climático, transporte sustentable y desarrollo urbano; mismos que fueron impulsados por la Ciudad de México y que actualmente continúan siendo ampliamente discutidos en foros internacionales, aunque ahora el liderazgo ha sido tomado por otras ciudades.

La acción internacional de la Ciudad de México ha mostrado contar con fortalezas que pueden favorecer el crecimiento de esta actividad y ampliar sus resultados, sin embargo, es necesario reconocer que existen puntos que es necesario fortalecer. Para ello, el trabajo del Proyecto AL-LAs resulta de gran valor, ya que identifica las áreas de la estrategia internacional susceptibles a mejoras y propone acciones para mejorar las capacidades institucionales de la ciudad en materia internacional.

La acción internacional de los gobiernos locales se ha consolidado como una actividad de gran relevancia que ha abierto espacios de intercambio y colaboración donde es posible encontrar soluciones innovadoras para el desarrollo local; y de acuerdo con lo mencionado por Cuauhtémoc Cárdenas, la acción internacional de la Ciudad de México ha cobrado inercia propia y difícilmente podrá ser detenida. Hoy forma de la irreversible internacionalización de los gobiernos locales.

Este trabajo busca contribuir al reconocimiento de la acción internacional de los gobiernos locales como un fenómeno capaz de abrir nuevas áreas de oportunidad para el desarrollo local. También se propone contribuir a que

administraciones municipales valoren la experiencia de la Ciudad de México y retomen elementos para la construcción de su propia política internacional.

A su vez, derivado del análisis presentado a lo largo de este texto, se propone la continuación de esta investigación en dos vías: por un lado, evaluar la acción internacional de la ciudad a partir de la reestructuración de la CGAI en la administración de Miguel Ángel Mancera; y determinar si existen impactos a la acción internacional de la ciudad derivados de los cambios de su personalidad jurídica y la promulgación de la Constitución de la Ciudad de México.

## **Fuentes consultadas**

## Bibliografía

Aguirre Saldívar, Enrique, Los retos del derecho público en materia de federalismo: Hacia la integración del derecho administrativo federal, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1997, p. 117

Aristizábal, Alejandra Boni; et. al, *La cooperación internacional para el desarrollo*, Valencia, Editorial Universitat Politècnica de Valencia, Cuadernos de cooperación al desarrollo, 2010

Barba Vargas, Andrés, Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada: La diplomacia federativa en acción. Manual operativo para internacionalizar un gobierno local mexicano, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2009

Batista, Sinoel; Jakobsen, Kjeld; Evangelista, Ana Carolina, *La apertura al exterior de las ciudades latinoamericanas y la cooperación descentralizada*, Barcelona, Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, Anuario de la cooperación descentralizada, núm. 3, 2008

Castells, Manuel; Borja, Jordi, Local y global: La gestión de las ciudades en la era de la información, España, Taurus, 1998

Castro Escudero, Teresa; Oliver Costilla, Lucio (coord.), *Poder y política en América Latina*, México, Siglo XXI Editores, 2005

Cors, Carla; Malé, Jean Pierre, *Marco legal e institucional para la acción internacional de las ciudades: Diagnóstico y prospectiva euro-latinoamericana*, México, Proyecto AL-LAs, Cuadernos para la internacionalización de las ciudades, núm. 1, 2013

Cors, Carla; Malé, Jean Pierre; Sanz Fiallo, Verónica (coord.), *Internacionalización del gobierno local: una política pública en construcción*, México, Proyecto AL-LAs, Cuadernos para la internacionalización de las ciudades, núm. 2, 2014

Dávila, Consuelo; Schiavon, Jorge A.; Velázquez Flores, Rafael (coord.), *Diplomacia local, las relaciones internacionales de los gobiernos locales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2008

Dávila, Consuelo; Schiavon, Jorge; Velázquez, Rafael, *Diplomacia local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, México, UNAM, 2008

de la Fuente (coord.), Rosa, *Los nuevos actores en la cooperación internacional. El papel de los gobiernos locales y regionales*, Madrid, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación Catarata, Serie: Desarrollo y Cooperación, 2010

Díaz, Javiera, *Hacia la horizontalidad y descentralización de las relaciones internacionales*, Barcelona, Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea – América Latina, Colección de Estudios de Investigación, número 8, 2014

Gómez-Galán, Manuel; Sanahuja, José Antonio, *El sistema internacional de cooperación al desarrollo: una aproximación a sus actores e instrumentos*, Madrid, CIDEAL, 1999, 2ª edición

Hall, Peter, *The world cities*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 1998, 3a edición

Hernández Vela, Edmundo, *Diccionario de política internacional*, México, Porrúa, 2002, 6ª edición, tomo I

Hernández Vela, Edmundo, *Diccionario de política internacional*, México, Porrúa, 2002, 6ª edición, tomo II

Hiernaux, Nicholas Daniel, "Espacio y temporalidad en las ciudades", *Ciudades*, núm. 34, México, Red Nacional de Investigación Urbana, abril-junio 1997

Hocking, Brian, *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, España, Tirant lo Blanch, 2004

Hollis, Martin; Smith, Steve, *Explaining and understanding international relations*, Londres, Clarendon Press, 1990

Keohane, Robert; Nye, Joseph, *Power and interdependence*, Nueva York, Longman, 2011, cuarta edición

Lajous, Roberta (coord.), *Los retos de la política exterior de México en el siglo XXI*, México, Instituto Matías Romero, 2000

Lara, Ray Freddy, *La construcción de ciudades modelo y su inserción internacional. Los casos de Ciudad de México, Singapur y Bilbao*, España, Tesis para obtener el Doctorado en Estudios Internacionales de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, 2016

Luna, Juan Carlos; Ballesteros, Humberto, "La actualidad de los hermanamientos mexicanos", *Revista mexicana de Política Exterior*, vol. 74, junio 2005, México

Maira, Luis (ed.), *La política internacional subnacional en América Latina*, Buenos Aires, El Zorzal, 2010

Meirelles Ribeiro, Maria Clotilde, "A ação internacional das entidades subnacionais: teorias e visões sobre a paradiplomacia", *Cena Internacional*, núm. 2, vol. 10, Brasilia, Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, octubre 2008

Merle, Marcel, *Sociología de las Relaciones Internacionales*, Madrid, Alianza Editorial, 1991

Michelmann, Hans; Soldados, Panayotis, *Federalism and international relations: the role of subnational units*, Oxford, Clarendon Press, 1990

Mochi Alemán, Prudenziio; Cristina Girardo Pierdominici, *Debates y prácticas sobre desarrollo y cooperación desde las organizaciones de la sociedad civil*, México, UNAM, 2015

Nahuel Oddone, Carlos; Martín, Miguel Ángel (Coord.), *Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales*, España, Unión Iberoamericana de Municipalistas, 2010

Palacios Treviño, Jorge, *Tratados, legislación y práctica en México*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 4ª edición, 2007

Ponce Adame, Esther, *Dificultades y posibilidades de la cooperación internacional para el desarrollo en América Latina*, Granada, Instituto de Investigación Urbana y Territorial de la Unión Iberoamericana de Municipalistas, Monografías de gobiernos locales, 2008

Ponce, Esther; Sánchez Gutiérrez, Gabriela, *Cooperación internacional para el desarrollo local: aspectos estructurales, experiencias, oportunidades y limitaciones*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2010

Proyecto AL-LAs, *Internacionalización del Gobierno Local. Una Política Pública en Construcción*, Cuadernos para la internacionalización de las ciudades, Proyecto AL-LAs, núm. 2, 2016

Proyecto AL-LAs, *Los gobiernos locales en la agenda internacional: ¿actores o espectadores?*, México, Proyecto AL-LAs, Cuadernos para la internacionalización de las ciudades, núm. 7

Richardson, Neil R., *Foreign policy and economic dependence*, Texas, University of Texas Press, 1980

Rioux, Michèle (ed.), *Building the Americas*, Bruselas, Bruylant, 2007

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

Ruíz Alanís, Leobardo, "Las relaciones internacionales de los municipios", *Convergencia*, núm. 49, México, Universidad Autónoma del Estado de México, enero-abril 2009

Sanz Corella, Beatriz, *Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina. Elementos para la construcción de una política pública local de cooperación descentralizada*, España, Diputación de Barcelona, 2008, volumen 2

Sassen, Saskia, "The global city: introducing a concept", *The Brown Journal of World Affairs*, Estados Unidos, 2005

Sassen, Saskia, *The global city: New York, London, Tokio*, Nueva York, Princeton University Press, 2001

Schmukler, Beatriz; Ayala Martínez, Citlali; Sánchez Gutiérrez, Gabriela (Coord.), *Cooperación internacional para el desarrollo en México. Hacia una agenda participativa*, México, Instituto José María Mora, Colección Cooperación Internacional, 2008

Serrano Migallón, Fernando, *Facultades metaconstitucionales del poder Ejecutivo de México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Serie de Estudios Jurídicos, núm. 33, 2006

Sorensen, Max, *Manual de Derecho Internacional Público*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004, 9ª edición

Torres, Blanca; Vega, Gustavo (Coord.), *Los grandes problemas de México. XII Relaciones Internacionales*, México, El Colegio de México, 2010

Vaughan Beaverstock, Jonathan;, *Global Networks*, vol. 2, Reino Unido, Blackwell Publishers Ltd. & Global Networks Partnership, diciembre de 2002

Velázquez Flores, Rafael, "La paradiplomacia mexicana: las relaciones exteriores de las entidades mexicanas", *Revista de Relaciones Internacionales*, núm. 96, México, Centro de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2006

Velázquez Flores, Rafael; A. Schiavon, Jorge, *Diplomacia local, las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2008

Zapata, Eugene (coord.), *Ciudad de México-Ciudad Global. Acciones locales, compromiso internacional*, México, Coordinación General de Relaciones Internacionales del Distrito Federal, 2011

Zapata, Eugene, *Manual práctico para internacionalizar la ciudad*, Barcelona, Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-América Latina, 2007

Zeraoui, Zidane, "Diplomacia paralela y las relaciones internacionales de las regiones", *Desafíos*, núm. 23, vol. 1, Bogotá, Universidad del Rosario, junio 2011

## Ciberografía

AMEXCID, *¿Quiénes somos?*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/acerca-de-la-amexcid/ique-es-la-amexcid> (Consulta: 6 de agosto de 2015)

AMEXCID, *Fondo México-Chile: modelo de cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/en/press/announcements/162-casos-de-exito/1892-fondo-mexico-chile-modelo-de-cooperacion-sur-sur-en-al-y-c> [7 de abril de 2016]

AMEXCID, *Historia*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/historia> [Consulta: 6 de agosto de 2015]

AMEXCID, *Modalidades de cooperación por naturaleza sectorial*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/component/content/article/1285> (Consulta: 6 de agosto de 2015)

AMEXCID, *Sistema mexicano de cooperación internacional para el desarrollo*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/acerca-de-la-amexcid/sistema-mexicano-de-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo> [Consulta: 6 de agosto de 2015]

ANAC, *Sobre ANAC*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.alcaldes.org.mx/es/nosotros/> (Consulta: 9 de agosto de 2015)

Ángel Bolaños Sánchez, "La UNESCO reconoce al GDF su vocación educadora", [en línea], *La Jornada*, México, 22 de septiembre de 2007, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2007/09/22/index.php?section=capital&article=029n2cap> (Consulta: 13 de agosto de 2015)

Araújo de Morais, Maria Cezilene, *Paradiplomacia no Brasil: uma abordagem sobre a inserção internacional de municípios Paraibanos a partir do Programa Plano Diretor*, [en línea], Tesis de Maestría en Relaciones Internacionales, Universidade Estadual da Paraíba, 2011, p. 2, Dirección URL: <http://pos-graduacao.uepb.edu.br/ppgri/download/Maria-Cezilene.pdf> [Consulta: 10 de junio de 2015]

Archibugui, Daniele; Held, David; Köhler, Martin, *Re-imagining Political Community: Studies in Cosmopolitan Democracy*, Stanford, Stanford University Press, 1998, pp. 11-28 [En línea] Dirección URL: [https://books.google.com.br/books?id=QJPXRzW0OqkC&printsec=frontcover&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.br/books?id=QJPXRzW0OqkC&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false) [Consulta 5 de junio de 2015]

Arjona Caycedo, Paola; Zapata, Eugene, "Las redes de ciudades en el mundo actual: tejiendo lazos para la internacionalización", [en línea], Buenos Aires, *Savoir-Faire. La cooperación descentralizada entre Francia y América Latina*, año 3, número especial, pp. 50-53, Dirección URL: [http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/paradiplomacia\\_cooperacion\\_descentralizada.pdf](http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/paradiplomacia_cooperacion_descentralizada.pdf) [Consulta: 27 de julio de 2015]

Asamblea Legislativa del Distrito Federal, *Toma protesta Miguel Ángel Mancera como Jefe de Gobierno*, [en línea], México, 5 de diciembre de 2012, Dirección URL: <http://www.aldf.gob.mx/comsoc-toma-protesta-miguel-mancera-como-jefe-gobierno--11787.html> (Consulta: 13 de agosto de 2015)

Asamblea Legislativa del Distrito Federal, *VI Informe de Gobierno de Marcelo Ebrard Casaubon*, [en línea], 17 de septiembre de 2012, Dirección URL: <http://www.aldf.gob.mx/comsoc-vi-informe-gobierno-marcelo-ebrard-casaubon--11057.html> (Consulta: 11 de agosto de 2015)

Asociación Internacional de Ciudades Educadoras, *¿Quiénes somos?*, [en línea], Barcelona, Dirección URL: <http://www.edcities.org/quien-somos/> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

Asociación Mexicana de Oficinas de Asuntos Internacionales de los Estados, *Quiénes somos*, [en línea], México, Dirección URL: [http://www.amaie.org.mx/quienes\\_somos.html](http://www.amaie.org.mx/quienes_somos.html) (Consulta: 9 de agosto de 2015)

Barba Vargas, Andrés, *Guía para la creación de oficinas de relaciones internacionales en los gobiernos locales*, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores de México, 2008, p. 6, Dirección URL: [http://sre.gob.mx/coordinacionpolitica/documentos\\_gobiernos/nvagpcori.pdf](http://sre.gob.mx/coordinacionpolitica/documentos_gobiernos/nvagpcori.pdf), [Consulta: 27 de julio de 2015]

Barbé, Esther, “El Estado como actor internacional: crisis y consolidación del sistema de Estados”, *Revista de Sociología*, vol. 43, España, Universidad Autónoma de Barcelona, 1993, p. 34, Dirección URL: <http://www.raco.cat/index.php/papers/article/viewFile/25163/58482> [Consulta: 15 de marzo de 2016]

Batista, Sinoel, “Relaciones de cooperación entre autoridades locales europeas y latinoamericanas”, *Especialización en cooperación descentralizada UE-AL*, [en línea], Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL, 2007, Dirección URL: [http://cv.uoc.edu/web/~mcooperacion/aulas\\_millorades/cooperacion\\_descentralizada/m3.pdf](http://cv.uoc.edu/web/~mcooperacion/aulas_millorades/cooperacion_descentralizada/m3.pdf) [Consulta: 15 de julio de 2015]

Béal, Vincent; Pinson, Gilles, “When mayors go global: international strategies, urban governance and leadership”, [en línea], Oxford, *International journal of urban and regional research*, vol. 38, enero 2014, pp. 302-314, Dirección URL: <http://onlinelibrary.wiley.com.pbidi.unam.mx:8080/doi/10.1111/1468-2427.12018/epdf> (Consulta: 11 de agosto de 2015)

Bolaños Sánchez, Ángel, “Giuliani hará plan anticrimen del DF”, [en línea], *La Jornada*, México, 11 de octubre de 2002, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2002/10/11/042n1cap.php> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

Cardarello, Antonio; Rodríguez, Jorge, “Las redes de ciudades como herramienta privilegiada para la gestión de cooperación descentralizada”, [en línea], Montevideo, *Anuario de la cooperación descentralizada*, núm. 2, 2007, p. 46, Dirección URL: [http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/264\\_Anuario2\\_2.pdf](http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/264_Anuario2_2.pdf) [Consulta: 27 de julio de 2015]

Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc “La relación entre el Estado nacional y el gobierno de la ciudad”, [en línea], *La voz de los Alcaldes*, Barcelona, Asociación de las grandes metrópolis –METROPOLIS-, 12 de diciembre de 2013, pp. 3-4, Dirección URL: [http://www.metropolis.org/sites/default/files/media\\_root/voice\\_of\\_the\\_mayors/06\\_la\\_voz\\_de\\_los\\_alcaldes\\_cardenas\\_ciudad\\_de\\_mexico.pdf](http://www.metropolis.org/sites/default/files/media_root/voice_of_the_mayors/06_la_voz_de_los_alcaldes_cardenas_ciudad_de_mexico.pdf), (Consulta: 10 de agosto de 2015)

Centro de Documentación del Programa URB-AL, *Programa URB-AL*, [en línea], 2006, Dirección URL: [http://centrourbal.com/redes/intro\\_purbal.htm](http://centrourbal.com/redes/intro_purbal.htm) [Consulta: 27 de julio de 2015]

Centro de Información de las Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana, *La diplomacia*, [en línea], México, Dirección URL: [http://www.cinu.org.mx/modelos\\_cinu/desarrollo/diplomacia.htm](http://www.cinu.org.mx/modelos_cinu/desarrollo/diplomacia.htm) [Consulta: 7 de junio de 2015]

Centro de Información de las Naciones Unidas, *Los Objetivos del Milenio*, [en línea], México, Dirección URL: [http://www.cinu.mx/minisitio/ODM8/los 8 objetivos del milenio/](http://www.cinu.mx/minisitio/ODM8/los_8_objetivos_del_milenio/), [Consulta: 15 de junio de 2015]

Chávez Soriano, Betina, Síntesis Ejecutiva del II Foro Nacional sobre los asuntos internacionales de los gobiernos locales, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 25 de noviembre de 2011, Dirección URL: [http://2006-2012.sre.gob.mx/eventos/coordinacionp/ponencias/modulol/ponente\\_1.pdf](http://2006-2012.sre.gob.mx/eventos/coordinacionp/ponencias/modulol/ponente_1.pdf) (Consulta: 7 de agosto de 2015)

Ciudades Patrimonio de la Humanidad, *Presentación*, [en línea], España, Dirección URL: <http://www.ciudadespatrimonio.org/presentaciondelgrupo/index.php> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, *Consejo Mundial y Bureau Ejecutivo 2013-2016*, [en línea], Barcelona, 2015, Dirección URL: <http://www.uclg.org/es/organizacion/estructura/organos-de-gobierno/consejo-mundial> [Consulta: 2 de agosto de 2015]

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, *Consultation on the role of intermediary cities in the global agenda*, [en línea], Barcelona, 2015, Dirección URL: [http://www.uclg.org/es/sites/default/files/intermediary\\_cities\\_consultation\\_report.pdf](http://www.uclg.org/es/sites/default/files/intermediary_cities_consultation_report.pdf) [Consulta: 27 de julio de 2015]

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, *Informe anual 2014*, [en línea], Barcelona, Dirección URL: [http://issuu.com/uclgclu/docs/infome\\_anual\\_cglu\\_2014](http://issuu.com/uclgclu/docs/infome_anual_cglu_2014) (Consulta: 12 de agosto de 2015)

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, *La cultura es el cuarto pilar del desarrollo*, [en línea], Barcelona, Dirección URL: [http://www.uclg.org/sites/default/files/9890675313 \(ES\) cultura cuarto pilar desarrollo sostenible\\_spa.pdf](http://www.uclg.org/sites/default/files/9890675313_(ES)_cultura_cuarto_pilar_desarrollo_sostenible_spa.pdf) (Consulta: 12 de agosto de 2015)

Comité Asesor de Autoridades Locales de Naciones Unidas, *UNACLA*, [en línea], Nueva York, Dirección URL: <http://unhabitat.org/advisory-groups/unacla/> (Consulta: 12 de agosto de 2015)  
Conferencia Nacional de Gobernadores, *Comisión de Asuntos Internacionales*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.conago.org.mx/Comisiones/Actuales/AsuntosInternacionales/> (Consulta: 9 de agosto de 2015)

Consejería Jurídica del Gobierno del Distrito Federal, *Programa General de Desarrollo 2007-2012*, [en línea], México, noviembre 2007, Dirección URL: <http://www.pgjdf.gob.mx/fedapur/DF/Programas/Programa%20General%20de%20Desarrollo%20DF%202007%20-%202012.pdf> (Consulta: 11 de agosto de 2015)

Consejería Jurídica del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, [en línea], México, núm. 1114, 10 de junio de 2011, Dirección URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Distrito%20Federal/wo62134.pdf> (Consulta: 11 de agosto de 2015)

Consejería Jurídica del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, [en línea], núm. 1842, 22 de abril de 2014, Dirección URL: [http://www.consejeria.df.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/2204201421236d2801b.pdf](http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/2204201421236d2801b.pdf) (Consulta: 14 de agosto de 2015)

Consejo Mundial de Alcaldes por el Cambio Climático, *Acerca de CCLIMA*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.wmsc2010.org/es/acerca-de-cclima/> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

*Constitución de Oaxaca*, [en línea], México, Artículo 80, Fracción XXVI, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/wp-content/uploads/legislacion/ConstitucionpoliticaidelEstadodeOaxaca.pdf> (Consulta: 3 de agosto de 2015)

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 40, [en línea], Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> (Consulta: 6 de agosto de 2015)

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 89, fracción X, [en línea], Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

Coordinación de Asuntos Internacionales del Estado de México, *Acerca de la Coordinación*, [en línea], México <http://portal2.edomex.gob.mx/cai/AcercaDelacoordinacion/index.htm> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

Coordinación General de Asuntos Internacionales de la Ciudad de México, *Convenios y hermanamientos* [en línea], México, Dirección URL: <http://www.internacionales.df.gob.mx/images/convenios/> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

Coordinación General de Asuntos Internacionales, “Jefe de Gobierno desea buen viaje a ganadores de las becas VTP a Seúl”, [en línea], *Newsletter*, núm. 7, México, CGAI, febrero 2015, Dirección URL: [http://www.internacionales.df.gob.mx/images/Internacional/Newsletter\\_7\\_CGAI\\_Esp.pdf](http://www.internacionales.df.gob.mx/images/Internacional/Newsletter_7_CGAI_Esp.pdf) (Consulta: 12 de agosto de 2015)

Cors, Carla, “Tema 1: La cooperación descentralizada pública”, [en línea], *Especialización en Cooperación Descentralizada Europa – América Latina*, Barcelona, Observatorio de la Cooperación Descentralizada entre la Unión Europea y América Latina, octubre-diciembre 2013, Dirección URL: [http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/formacion/programa/docs/programa\\_coop\\_descentralizada\\_0.pdf](http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/formacion/programa/docs/programa_coop_descentralizada_0.pdf) [Consulta: 15 de julio de 2015]

Cuenca, Alberto, “Marcelo Ebrard recibe a la reina Beatrix y presume buena condición ambiental”, [en línea], *El Universal*, México, 5 de noviembre de 2009, Dirección URL: <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/98436.html> (Consulta: 13 de agosto de 2015)

Dávila, Consuelo; Schiavon, Jorge; Velázquez, Rafael, *La paradiplomacia de las entidades federativas en México*, [en línea], México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2008, pp. 10-13 Dirección URL: <https://docs.google.com/viewer?url=http%3A%2F%2Flibreriacide.com%2Flibrospdf/DTEI-174.pdf> (Consulta: 3 de agosto de 2015)

de Olloqui, José Juan, “Consideraciones sobre antecedentes del Derecho Diplomático”, [en línea], México, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 99, diciembre 2000, Dirección de URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/99/art/art5.htm>, [Consulta: 7 de junio de 2015]

del Real Rentería, Omar Alexander, Capacidades institucionales del Programa de Educación Básica para niñas y niños de familias jornaleras agrícolas migrantes a nivel subnacional: los casos de Nayarit y Sinaloa, [en línea] Tesis de Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos, Flacso México, 2012, p. 7 Dirección URL: [http://bibdigital.flacso.edu.mx:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/4108/DelReal\\_OA.pdf?sequence=1](http://bibdigital.flacso.edu.mx:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/4108/DelReal_OA.pdf?sequence=1) [Consulta: 15 de marzo de 2016]

Denza, Eileen, *Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas*, [en línea] Dirección de URL: [http://legal.un.org/avl/pdf/ha/vcdr/vcdr\\_s.pdf](http://legal.un.org/avl/pdf/ha/vcdr/vcdr_s.pdf) [Consulta: 7 de junio de 2015]

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas, *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision*, [en línea], Nueva York, 2014, p. xxi, Dirección URL: <http://esa.un.org/unpd/wup/FinalReport/WUP2014-Report.pdf> [Consulta: 1 de agosto de 2015]

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *World urbanization prospects: 2014 revision*, [en línea], Organización de las Naciones Unidas, pp.13 y 26, Dirección URL: <http://esa.un.org/unpd/wup/Highlights/WUP2014-Highlights.pdf> [Consulta: 27 de julio de 2015]

Dirección General de Coordinación Política de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, *Segundo Boletín de Política Exterior y de Gobiernos Locales*, [en línea], 2016, pp. 16-18, Dirección URL: <https://www.proyectoallas.net/noticia?id=1454623276922> [Consulta: 27 de julio de 2015]

Dirección General de Coordinación Política, *Convenio de Hermanamiento entre la Ciudad de Kuwait y la Ciudad de México*, [en línea], México, Dirección URL: [http://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/images/stories/documentos\\_gobiernos/rai/dif/df34.pdf](http://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/images/stories/documentos_gobiernos/rai/dif/df34.pdf) (Consulta: 12 de agosto de 2015)

*Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*, Artículo 7, [en línea], Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/10\\_270614.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/10_270614.pdf) (Consulta: 10 de agosto de 2015)

Farías Peña, Juan Paul, “La paradiplomacia y la construcción de sus bases teóricas”, [En línea], México, *CONfines*, núm. 9, Monterrey, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, enero-mayo 2014, pp. 159-164. Dirección URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=63332506009> [Consulta:5 de junio de 2015]

Faruya, Emilie; Oddone, Nahuel, “Cooperación descentralizada: ¿Importan más las definiciones o las acciones?”, [en línea], *Savoir Faire. La cooperación descentralizada entre Francia y América Latina*, op. cit., p. 13, Dirección URL: [http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/paradiplomacia\\_cooperacion\\_descentralizada.pdf](http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/paradiplomacia_cooperacion_descentralizada.pdf) [Consulta: 15 de junio de 2015]

Federación Colombiana de Municipios, *Guía práctica para la internacionalización municipal*, [en línea], Colombia, fascículo 1, abril 2009, p. 4, Dirección URL: <https://www.fcm.org.co/Publicaciones/Libros/Una%20Invitaci%C3%B3n%20Estrat%C3%A9gica.pdf>, [Consulta: 27 de julio de 2015]

Federación Latinoamericana de Ciudades y Asociaciones de Municipios, *¿Qué es FLACMA?*, [en línea], Puerto Rico, Dirección URL: [http://www.flacma.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=54&Itemid=59](http://www.flacma.com/index.php?option=com_content&view=article&id=54&Itemid=59) (Consulta: 12 de agosto de 2015)

FENAMM, *Sede Nacional de la FENAMM en el CEN del PRI*, [en línea], México, Dirección URL: [http://fenamm.org.mx/site/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1069:sede-nacional-de-la-fenamm-en-el-cen-del-pri&catid=239](http://fenamm.org.mx/site/index.php?option=com_content&view=article&id=1069:sede-nacional-de-la-fenamm-en-el-cen-del-pri&catid=239) (Consulta: 9 de agosto de 2015)

Fernández, Gabriel; Paz, Sergio, “Más allá del marketing de ciudades: hacia una política pública de diseño y gestión de los signos de identificación de ciudad”, [en línea], Barcelona, *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. IX, núm. 194, 2005, Dirección URL: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-95.htm> [Consulta: 2 de agosto de 2015]

Flores, Mariana, *Los hermanamientos de ciudades como instrumentos para la acción exterior de las ciudades mexicanas*, [en línea], México, Tesis para la Maestría de Relaciones Internacionales, UNAM, p. 66, Dirección URL: <http://132.248.9.195/ptb2011/marzo/0667989/Index.html> [Consulta: 27 de julio de 2015]

Fondo Mundial para el Desarrollo de las Ciudades, *A propos du FMDV*, [en línea], París, Dirección URL: <http://www.fmdv.net/index.php?id=3> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

Galilea, Sergio; Letelier, Leonardo; Ross, Katherine, Descentralización de servicios esenciales. Los casos de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y México en salud, educación, residuos, seguridad y fomento, [en línea] Chile, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, 2011, p.12, Dirección URL: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3835/S2010976.pdf?sequence=1> [Consulta: 15 de marzo de 2016]

Gil-García, Ramón, *Pensamiento sistémico y dinámica de sistemas para el análisis de políticas públicas: Fundamentos y recomendaciones*, México, Centro de Investigación y Docencia Económica –CIDE–, Colección de documentos de Trabajo del CIDE, Núm. 211, 2008, pp. 5-6 Dirección URL: <https://www.libreriacide.com/librospdf/DTAP-212.pdf> [Consulta: 15 de marzo de 2016]

Gobierno de Zapopan, *Dirección de Asuntos Internacionales y Ciudades Hermanas*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.zapopan.gob.mx/soy-turista/relaciones-internacionales/> (Consulta: 10 de agosto de 2010)

Gobierno Federal de México, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, [en línea], México, 2007, pp. 273-277, Dirección URL: [http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND\\_2007-2012.pdf](http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf) [Consulta: 10 de agosto de 2015]

Gobiernos Locales por la Sustentabilidad, *Who is ICLEI*, [en línea], Estados Unidos, Dirección URL: <http://www.iclei.org/about/who-is-iclei/> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

González Alvarado, Rocío, “Inicia Marcelo Ebrard gira por Berlín y Londres”, [en línea], *La Jornada*, México, 10 de noviembre de 2006, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2006/11/10/index.php?section=capital&article=051n3cap> (Consulta: 11 de agosto de 2015)

González Alvarado, Rocío, “Ebrard promueve inversiones chinas para la capital”, [en línea], *La Jornada*, México, 24 de octubre de 2006, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2006/10/24/index.php?section=capital&article=043n3cap> (Consulta: 11 de agosto de 2015)

Grupo C40 Ciudades Líderes del Clima, *About*, [en línea], Washington, Dirección URL: <http://www.c40.org/about> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

Gutiérrez Camps, Arnau, Análisis de la cooperación descentralizada local. Una aproximación a las relaciones de cooperación descentralizada entre la UE y América Latina, [en línea], Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL, 2009, Dirección URL: [http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/235\\_29\\_2.pdf](http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/235_29_2.pdf) [Consulta: 15 de julio de 2015]

Hernández Trillo, Fausto; Villagómez Amezcua, Alejandro, *La estructura de la deuda pública en México: lecciones y perspectivas*, [en línea], Nueva York, Banco Interamericano de Desarrollo, 2000, pp. 9-18 Dirección URL: <http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubr-405.pdf> (Consulta: 3 de agosto de 2015)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Panorama sociodemográfico de México*, [en línea] México, 2010, Dirección URL: [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/panorama\\_socio/Cpv2010\\_Panorama.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/panorama_socio/Cpv2010_Panorama.pdf) (Consulta: 5 de agosto de 2015)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Panorama sociodemográfico del Distrito Federal*, [en línea], México, 2010, Dirección URL:

[http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/panorama\\_socio/df/panorama\\_df.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/panorama_socio/df/panorama_df.pdf) (Consulta: 10 de agosto de 2015)

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, *Conoce el INAFED*, [en línea], México, Dirección URL: [http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/inafed\\_Bienvenida](http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/inafed_Bienvenida) (Consulta: 9 de agosto de 2015)

International Congress and Convention Association, *Country and city ranking report 2011*, [en línea], Estados Unidos, mayo 2012, [www.iccaworld.com/dcps/doc.cfm?docid=1364](http://www.iccaworld.com/dcps/doc.cfm?docid=1364), (Consulta: 11 de agosto de 2015)

Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, *Manual de organización de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal*, [en línea], México, junio 2008, p. 22, Dirección URL: [http://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) (Consulta: 11 de agosto de 2015)

Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, *Manual de organización de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal*, [en línea], México, junio 2011, p. 190, Dirección URL: <http://www.transparencia.df.gob.mx/work/sites/vut/resources/LocalContent/924/9/MANUALADMINISTRATIVO130112.DOC> (Consulta: 11 de agosto de 2015)

Jiménez Arellano, Paulino, *El federalismo y municipio contemporáneo en las relaciones internacionales: el caso de mexicano*, [en línea], Buenos Aires, Centro Argentino de Estudios Internacionales, julio 2008, p.5, Dirección URL: <http://www.caei.com.ar/sendstudionx/link.php?M=62031&N=86&L=50> (Consulta: 2 de agosto de 2015)

Joubin, Cecilia, "Proyecto AL-LAs, ciudades al mundo", [en línea], Buenos Aires, *Savoir-Faire. La cooperación descentralizada entre Francia y América Latina*, año 3, número especial, Dirección URL: [http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/paradiplomacia\\_cooperacion\\_descentralizada.pdf](http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/paradiplomacia_cooperacion_descentralizada.pdf) [Consulta: 27 de julio de 2015]

Keating, Michael, "Paradiplomacia y constitución de redes regionales" [en línea], España, *Revista Valenciana d' Estudis Autonomics*, número 36, Generalitat Valenciana, noviembre 2006, pp. 39-50, Dirección URL: <https://cominterudep.files.wordpress.com/2014/04/paradiplomacia-y-constitucion-de-redes-regionales.pdf> [Consulta: 27 de julio de 2015]

Lachapelle, Guy, "Quebec's international strategies: mastering globalization and new possibilities of Governance", Québec, Canadá, School of Policy Studies, Queen's University, 2003, Dirección URL: <http://www.queensu.ca/iigr/sites/webpublish.queensu.ca/iigrwww/files/files/conf/Arch/03/03-1/3.pdf> [Consulta: 27 de julio de 2015]

Lecours, André; Moreno, Luis, "*Paradiplomacy and stateless nations: a reference to the Basque Country*" [en línea], España, Unidad de Políticas Comparadas de la Universidad de Concordia y en Consejo de Investigación Española, junio 2010, Dirección URL: <http://www.ipp.csic.es/es/node/283695> [Consulta: 27 de julio de 2015]

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, [en línea], Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153\\_130515.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_130515.pdf), (Consulta: 10 de agosto de 2015)

Ley sobre la Celebración de Tratados, [en línea], Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

Mayors for Peace, *Outlines*, [en línea], Japón, Dirección URL: <http://www.mayorsforpeace.org/english/outlines/> (Consulta: 12 de Agosto de 2015)

Mercociudades, *Descripción de la Red*, [en línea], Montevideo, Dirección URL: <http://www.mercociudades.org/node/2250> [Consulta: 24 de marzo de 2016]

Metropolis, *¿Qué son las iniciativas metropolis?*, [en línea], Barcelona, Dirección URL: <http://www.metropolis.org/es/iniciativas#info-benefits> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

Metropolis, *Sobre nosotros*, [en línea], Barcelona, Dirección URL: <http://www.metropolis.org/es/sobre-nosotros> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

Ministerio de Asuntos Exteriores y Culto de Argentina, *Programa Federal de Cooperación*, [en línea], Argentina, 2016, Dirección URL: <https://www.mrecic.gov.ar/es/programa-federal-de-cooperaci%C3%B3n> [Consulta: 15 de marzo de 2016]

Miralles, Eduard, *Tu ciudad, ¿un modelo o una marca?*, [en línea], México, Proyecto AL-LAs, agosto 2014, Dirección URL: <https://www.proyectoallas.net/arenadiscusion?id=1409061724165>, [Consulta: 27 de julio de 2015]

Miranda, Herminia, "Perfil: Marcelo Ebrard", [en línea], México, *El Universal*, 21 de septiembre de 2010, Dirección URL: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/710358.html> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

Naciones Unidas, *Remarks upon receiving the Keys to Mexico City*, [en línea], Nueva York, 8 de septiembre de 2009, Dirección URL: <http://www.un.org/sg/STATEMENTS/index.asp?nid=4055> (Consulta: 13 de agosto de 2015)

Notimex, "Mancera inaugura clínica especializada en diabetes", [en línea], *Red Política*, 6 de marzo de 2013, Dirección URL: <http://www.redpolitica.mx/mancera-gdf/mancera-inaugura-clinica-especializada-en-diabetes> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

Notimex, "Cuauhtémoc Cárdenas se suma al gabinete de Miguel Mancera en el DF", [en línea], *CNN Expansión*, 5 de diciembre de 2012 Dirección URL: <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/12/05/miguel-mancera-presenta-a-sus-nuevos-colaboradores> (Consulta: 13 de agosto de 2015)

Notimex, "Ebrard reclama en Davos ayuda ambiental", [en línea], *CNN Expansión*, México, 28 de enero de 2012, Dirección URL: <http://www.cnnexpansion.com/economia/2012/01/28/ebrard-reclama-en-davos-ayuda-ambiental> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

Núñez Seixas, Xosé M, "¿Protodiplomacia exterior o ilusiones ópticas? El nacionalismo vasco, el contexto internacional y el congreso de nacionalidades europeas (1914-1937)", [en línea], España, *Cuadernos de Sección Historia-Geografía*, Núm. 23, 1995, p. 247, Dirección URL: <http://www.euskomedia.org/PDFAnlt/vasconia/vas23/23243276.pdf> [Consulta: 23 de marzo de 2016]

Observatorio de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *México y la cooperación internacional para el desarrollo*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.observacoop.org.mx/index.php/observacion/medios/mexico> (Consulta: 6 de agosto de 2015)

OCDE, *¿Qué es AOD?*, [en línea], noviembre de 2008, dirección URL: <http://www.oecd.org/dac/stats/Es%20AOD%20Nov%202008.pdf> , [Consulta: 10 de junio de 2015]

OCDE, *¿Qué es AOD?*, [en línea], noviembre de 2008, dirección URL: <http://www.oecd.org/dac/stats/Es%20AOD%20Nov%202008.pdf> , [Consulta: 10 de junio de 2015]

Olson, Georgina, "Reforma Política de la Ciudad de México; el proceso hacia la Constitución", [en línea], México, *Excélsior*, 13 de marzo de 2016, Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2016/03/13/1080578> [Consulta: 7 de abril de 2016]

ONU Hábitat, *La Nueva Agenda Urbana*, 2015, Dirección URL: <https://www.habitat3.org/the-new-urban-agenda>, [Consulta: 27 de julio de 2015]

ONU Hábitat, *Presentación ciudades más seguras*, [en línea], Río de Janeiro, Dirección URL: [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=67&Itemid=25](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_content&view=article&id=67&Itemid=25) (Consulta: 12 de agosto de 2015)

ONU Hábitat, *UNACLA History*, [en línea], Dirección URL: <http://mirror.unhabitat.org/content.asp?typeid=19&catid=366&cid=128> (Consulta: 20 de enero de 2016)

ONU Hábitat, *United Nations Advisory Committee of Local Authorities (UNACLA)*, Dirección URL: <http://unhabitat.org/advisory-groups/unacla/> [Consulta: 27 de julio de 2015]

ONU, *Convención de Viena sobre el Derecho a los Tratados*, [en línea] Dirección URL: [http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/leg/download/51\\_vienna\\_conv.pdf](http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/leg/download/51_vienna_conv.pdf) [Consulta: 7 de junio de 2015]

Ornelas, Jaime, "Del Distrito Federal a la Ciudad de México", [en línea], *La Jornada de Oriente*, 31 de marzo de 2016, Dirección URL: <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2016/03/31/del-distrito-federal-a-la-ciudad-de-mexico/> [Consulta: 31 de marzo de 2016]

Ortiz de Zárate, Roberto, *Líderes políticos: Andrés Manuel López Obrador*, [en línea], España, Centro de Estudios Internacionales de Barcelona, diciembre 2013, Dirección URL: [http://www.cidob.org/biografias\\_lideres\\_politicos/america\\_del\\_norte/mexico/andres\\_manuel\\_lopez\\_obrador](http://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/america_del_norte/mexico/andres_manuel_lopez_obrador) (Consulta: 10 de agosto de 2015)

Peace Messenger Cities, *Statute*, [en línea], Polonia, Dirección URL: <http://www.iapmc.org/about-us/statute> (Consulta: 12 de Agosto de 2015)

Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, *Lic. Marcelo Ebrard Casaubon*, [en línea], México, Dirección URL: <http://paot.org.mx/pdfs/curriculum%20mec.pdf> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Decentralization: a sampling of definitions*, [en línea], Dirección URL: [http://web.undp.org/evaluation/evaluations/documents/decentralization\\_working\\_report.PDF](http://web.undp.org/evaluation/evaluations/documents/decentralization_working_report.PDF) [Consulta: 7 de junio de 2015]

Proyecto AL-LAs, *Acerca de AL-LAs*, [en línea], México, Dirección URL: <https://www.proyectoallas.net/about> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

Proyecto AL-LAs, *Diálogos y Consultas Ciudadanas para la Internacionalización*, [en línea], México, Dirección URL: [https://www.proyectoallas.net/nuestro-trabajo\\_dialogos](https://www.proyectoallas.net/nuestro-trabajo_dialogos) [Consulta: 25 de marzo de 2016]

Proyecto AL-LAs, *La comunicación de la acción internacional de los gobiernos locales*, [en línea], México, 2013, Dirección URL: <https://www.proyectoallas.net/documents/161716/33134da1-ca33-4220-8230-8693cb6d6bd3> [Consulta: 1 de agosto de 2015]

Proyecto AL-LAs, *La irreversible internacionalización de los gobiernos locales*, [en línea], México, junio 2015, Dirección URL:

<https://www.proyectoallas.net/documents/161716/941639/LOS+MENSAJES+AL-LAs.pdf/b1155b59-47d4-414a-bbb5-7c8e66c2d1cb> [Consulta: 15 de agosto de 2015]

Proyecto AL-LAs, *La irreversible internacionalización de los gobiernos locales*, [en línea], México, Alianza Eurolatinoamericana de Cooperación entre Ciudades, Mensajes AL-LAs, 2015, Dirección URL:

<https://www.proyectoallas.net/documents/161716/941639/LOS+MENSAJES+AL-LAs.pdf/b1155b59-47d4-414a-bbb5-7c8e66c2d1cb> [Consulta: 2 de agosto de 2015].

Proyecto AL-Las, *Las ciudades cobran protagonismo en el marco de la COP21*, [en línea], México, Dirección URL: <https://www.proyectoallas.net/noticia?id=1450060755223> [Consulta: 15 de diciembre de 2015]

Ramírez Marín, Juan; et al., “Diplomacia parlamentaria”, [en línea], *Expediente Parlamentario*, núm. 10, México, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, 2009, p.21, Dirección URL: [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/cedip/PUBLICACIONES/EXPEDIENTE\\_PARLAMENTARIO/10/10.pdf](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/cedip/PUBLICACIONES/EXPEDIENTE_PARLAMENTARIO/10/10.pdf) [Consulta: 7 de junio de 2015]

Ramírez, Bertha Teresa, “Nombra la ONU a Ebrard presidente de la Red Global de Ciudades Seguras”, [en línea], *La Jornada*, México, 4 de septiembre de 2012, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2012/09/04/capital/040n2cap> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

Ramírez, Bertha Teresa, “Pide Lula a Ebrard aportar su experiencia a brasileños”, [en línea], *La Jornada*, México, 7 de agosto de 2007, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2007/08/07/index.php?section=capital&article=035n1cap> (Consulta: 15 de agosto de 2015)

Red IDEAL, *¿Quiénes somos?*, [en línea], México, Dirección URL: <http://redideal.tumblr.com/quienes-somos> [Consulta: 24 de marzo de 2016]

Red Mundial de Ciudades Portuarias, *Miembros y objetivos*, [en línea], Francia, Dirección URL: <http://www.aivp.org/es/miembros-y-objetivos/> [Consulta: 24 de marzo de 2016]

s/a, “Consigue GDF fondos para impulsar relaciones internacionales entre ciudades”, *Al momento*, [en línea], México, 4 de octubre de 2012, Dirección URL: <https://www.almomento.mx/apoya-union-europea-a-gdf-para-fortalecer-sus-relaciones-internacionales/> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

s/a, “Coordinará el GDF la oficina de asuntos internacionales de estados”, [en línea], México, *Excelsior*, 27 de mayo de 2011, Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/2011/05/27/comunidad/740441> (Consulta: 9 de agosto de 2015)

s/a, “Disputa en el PRD por Asociación de Alcaldes”, [en línea], México, *El Universal*, Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2015/07/10/disputa-en-el-prd-por-asociacion-de-alcaldes> (Consulta: 9 de agosto de 2015)

s/a, “GDF firma convenio de inversión con Kuwait”, [en línea], *El Economista*, México, 17 de octubre de 2011, Dirección URL: <http://eleconomista.com.mx/distrito-federal/2011/10/17/gdf-firma-convenio-inversion-kuwait> (Consulta: 15 de agosto de 2015)

s/a, “Inaugurarán puente entre El Paso y Ciudad Juárez”, [en línea], México, *El Economista*, 4 de febrero de 2016, Dirección URL: <http://eleconomista.com.mx/internacional/2016/02/04/inauguraran-puente-entre-paso-ciudad-juarez> [Consulta: 25 de febrero de 2016]

s/a, “Los claroscuros de Marcelo Ebrard”, [en línea], México, *El Informador*, 19 de marzo de 2015, Dirección URL: <http://www.informador.com.mx/mexico/2015/582142/6/los-claroscuros-de-marcelo-ebrrard.htm> [Consulta: 10 de agosto de 2015]

s/a, "Policía mexicana cuida 82 misiones diplomáticas, 52 oficinas y 113 residencias en la CDMX", *News México*, México, 8 de mayo de 2015, Dirección URL: <http://www.newsmexico.com.mx/mynews/08my15embajadas.html> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

s/a, "Visitan médicos de SS-DF Instituto Especializado de Diabetes en Kuwait", [en línea], *Al Momento Noticias*, México, 4 de julio de 2012, Dirección URL: <http://www.almomento.mx/visitan-medicos-de-ss-df-instituto-especializado-de-diabetes-en-kuwait/> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

s/a, *Gobernantes del Distrito Federal*, [en línea], México, Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, Dirección URL: <http://www.agu.df.gob.mx/gobernantes-del-distrito-federal/> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

Sánchez, Fernanda; Moura, Rosa, "Ciudades-modelo: estrategias convergentes para su difusión internacional", [en línea], Chile, *Revista Eure*, vol. XXXI, núm. 939, agosto 2005, p. 24, Dirección URL: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612005009300002](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612005009300002) [Consulta: 27 de julio de 2015]

Schiavon, Jorge, *Diplomacia de las entidades federativas de México*, [en línea] México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2010, p.5, Dirección URL: <http://www.libreriacide.com/librospdf/DTEI-201.pdf> (Consulta: 3 de agosto de 2015)

Schiavon, Jorge, *La diplomacia de los gobiernos estatales en México (2000-2010)*, México, Centro de Investigación y Docencia Económica –CIDE–, Colección de documentos de Trabajo del CIDE, Núm. 201, p. 22, Dirección URL: <http://libreriacide.com/librospdf/DTEI-201.pdf> [Consulta: 15 de marzo de 2016]

Secretaría de Gobernación, *Diario Oficial de la Federación*, [en línea], México, 18 de noviembre de 1996, Dirección URL: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4905741&fecha=18/11/1996](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4905741&fecha=18/11/1996) (Consulta: 11 de agosto de 2015)

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Cancilleres Siglo XX*, [en línea], México, diciembre 2012, Dirección URL: <http://sre.gob.mx/siglo-xx> (Consulta: 3 de agosto de 2015)

Secretaría de Relaciones Exteriores, *I Foro Regional de Vinculación de los Gobiernos Locales hacia el Exterior*, [en línea], México, Dirección URL: <http://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/seminario/foro-regional-zapopan> [Consulta: 27 de julio de 2015]

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, artículo 2, fracción II, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2013, p. 1, Dirección URL: <http://sre.gob.mx/cancilleria/reglamento-interno> (Consulta: 3 de agosto de 2015)

Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, *UCCI*, [en línea], Madrid, Dirección URL: <http://www.madrid.es/ucci> (Consulta: 12 de agosto de 2015)

Uraia, *¿qué es?*, 2015, Dirección URL: <http://es.uraia.org/about> [Consulta: 24 de marzo de 2016]

Velázquez Flores, Rafael; Schiavon, Jorge A., *Marco normativo e institucional de la cooperación internacional descentralizada de los gobiernos locales en México*, [en línea], México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2009, p. 9-10, Dirección URL: <http://www.libreriacide.com/librospdf/DTEI-187.pdf> (Consulta: 10 de agosto de 2015)

von Hove, Tann, *Marcelo Ebrard, Mayor of Mexico City awarded the 2010 World Mayor Prize*, [en línea], City Mayors Foundation, Londres, 7 de diciembre de 2010, Dirección URL:

[http://www.worldmayor.com/contest\\_2010/world-mayor-2010-results.html#Anchor-The-49575](http://www.worldmayor.com/contest_2010/world-mayor-2010-results.html#Anchor-The-49575)  
(Consulta: 11 de agosto de 2015)

World e-Governments Organization of Cities and Local Governments, *WeGO at a glance*, [en línea] Corea del Sur, Dirección URL: [http://www.we-gov.org/WeGO\\_at\\_a\\_Glance](http://www.we-gov.org/WeGO_at_a_Glance) (Consulta: 12 de Agosto de 2015)

Yahn Filho, Armando Gallo, "Inserção internacional de Campinas: aspectos conceituais", [en línea], p. 83, São Paulo, *Perspectivas*, Núm. 30, 2006, pp. 82-84 Dirección URL: <http://seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/viewFile/365/250> , [Consulta: 5 de junio de 2015]

*"I used to think that the day would never come..."*

True Faith  
New Order