

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.



FACTORES QUE AFECTAN LA CONTINUIDAD DE LA ACTIVIDAD
INTERNACIONAL DE LOS GOBIERNOS LOCALES: EL CASO DE LA
PARADIPLOMACIA EN ZAPOPAN, JALISCO

TESINA

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRA EN ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

PRESENTA

MAYRA ORTEGA BONILLA

DIRECTOR DE LA TESINA: DR. EDGAR RAMÍREZ DE LA CRUZ

CIUDAD DE MÉXICO

JULIO, 2016

Agradecimientos

Slavi por todo su apoyo en la realización de las entrevistas.

Dr. Edgar Ramírez por su apoyo constante.

Dra. Ana Díaz por su apoyo incondicional.

Dra. Alejandra Ríos por sus consejos.

A todos los entrevistados por ofrecerme un poco de su tiempo y sus respuestas.

Aquellos que me apoyaron indirectamente en la elaboración de esta tesina.

ÍNDICE

Capítulo Introductorio	1
La paradiplomacia municipal: un fenómeno de análisis en México	4
Justificación de la investigación	11
Capítulo 1. Marco teórico	17
Origen de la paradiplomacia	17
Concepto de la actividad internacional subnacional: paradiplomacia	19
Causas y motivos de la actividad internacional en los gobiernos subnacionales	22
Objetivo de la actividad internacional subnacional: el desarrollo local	27
Actividades internacionales realizadas por los gobiernos subnacionales	29
Características de la paradiplomacia en México	32
Factores que afectan la continuidad de la actividad internacional de los municipios	36
Breves puntualizaciones acerca de la paradiplomacia como política pública	45
Capítulo 2. Metodología	48
Método	48
Selección del caso de estudio	49
Proceso de contacto y la elección de las unidades de análisis	60
Capítulo 3. Discusión y resultados	62
Resultados: Liderazgo del Presidente Municipal	66
Resultados: Estructura y trabajo de la oficina de asuntos internacionales	71
Resultados: Disponibilidad de Recursos	74
Resultados: Participación de actores locales y la sociedad civil	76
Conclusiones	78
Anexos	82
Anexo 1. Relación de municipios con el número de acuerdos interinstitucionales y el nombre de la oficina de asuntos internacionales, 2016	82
Anexo 2. Relación de los indicadores de ingreso per cápita anual y el índice de desarrollo humano con los municipios que han firmado un acuerdo interinstitucional y los años de la firma, 2010	89
Referencias bibliográficas	95

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Número de acuerdos firmados y municipios participantes por tipo de convenio, hasta 2015	8
Tabla 2. Materia de los acuerdos interinstitucionales de cooperación o de hermanamiento, por municipio, registro hasta 2015.....	9
Tabla 4. Clasificación de la actividad internacional de los gobiernos municipales en México: 2015	56

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Elementos para el diseño de los cuestionarios acerca de la paradiplomacia municipal	3
--	---

Factores que afectan la continuidad de la actividad internacional de los gobiernos locales: El caso de la paradiplomacia en Zapopan, Jalisco

Resumen Ejecutivo

El objetivo de esta investigación es identificar los factores que afectan la continuidad de la paradiplomacia entre diferentes administraciones en los gobiernos municipales en México. Se considera que la paradiplomacia puede ser un instrumento que los gobiernos locales pueden utilizar para obtener desarrollo local. Los factores que afectan la actividad internacional de los gobiernos municipales son, de acuerdo con la literatura, el liderazgo del Presidente Municipal, el trabajo y la estructura de la oficina de asuntos internacionales, la disposición de los recursos y la participación de actores locales y la sociedad civil. Para esto, se analizó un caso de estudio: un municipio en Jalisco, en el cual se estudia si efectivamente estos factores tienen algún impacto en la continuidad de la actividad internacional. Se realizaron entrevistas a los principales actores locales gubernamentales relacionados con la paradiplomacia municipal. Entre los principales resultados, se puede destacar que las actitudes y las habilidades del alcalde influyen en la continuidad de las actividades internacionales en el municipio, así como en la definición los objetivos de las funciones de la oficina de asuntos internacionales. El liderazgo del presidente municipal afecta la estructura y la posición en el organigrama de la oficina especializada. Los cambios en la forma de planear las actividades y la posición de la oficina pueden afectar la continuidad de la dirección de la actividad internacional local.

Capítulo Introductorio

En los medios de comunicación aparecen noticias, las cuales anuncian la llegada de una delegación extranjera a una ciudad mexicana con el objetivo de vincular empresas entre ambas ciudades. También, escuchamos acerca de la gira de algún gobernador mexicano que visita un estado de una federación en otro país y establecen algún tipo de acuerdo en materia económica y cultural. Sin embargo, en ninguno de esos medios se hace referencia de un término como *paradiplomacia*, aunque, este término es básicamente la realización de estas actividades y muchas más.

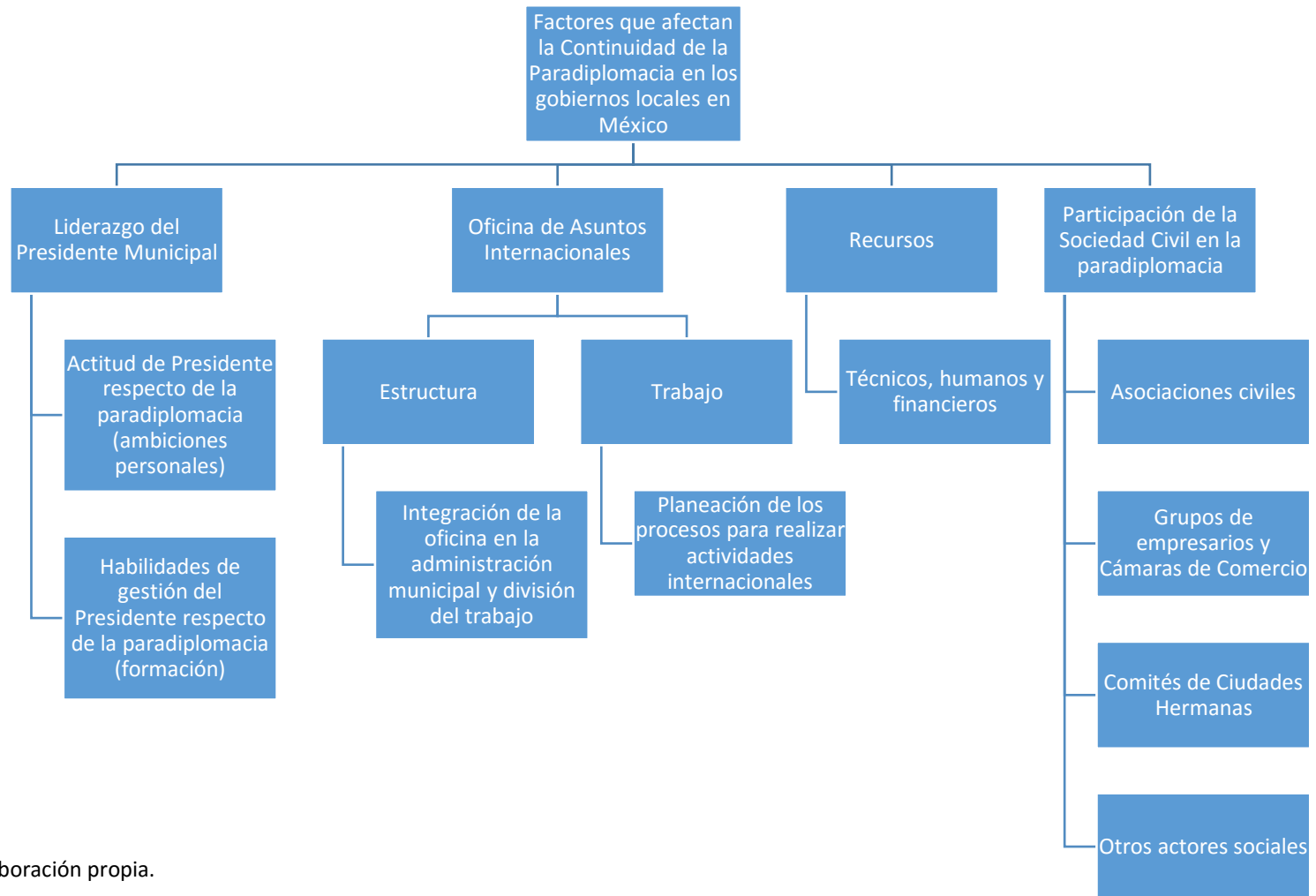
El objetivo de esta tesina será comprender los factores que afectan la continuidad de la paradiplomacia en los gobiernos municipales en México. En esta primera sección, se inicia presentando la pregunta que guiará la investigación. Posteriormente, se muestra un breve recuento histórico acerca del surgimiento de la paradiplomacia en el mundo y del establecimiento del término. Finalmente, argumentaré los elementos que justifican la realización de este trabajo para el caso mexicano.

La pregunta general que guía esta investigación es ¿Cuáles son los factores que influyen en la continuidad de la actividad paradiplomática entre distintas administraciones de gobierno municipal? Para responder esta pregunta, es necesario establecer varios elementos básicos acerca de la paradiplomacia. Primero, el objetivo final que buscan los gobiernos locales al utilizar la paradiplomacia es obtener el desarrollo local. Pero, la obtención de desarrollo local requiere que la actividad internacional subnacional tenga continuidad. Segundo, en México y de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la continuidad de la actividad internacional de los gobiernos municipales requiere de un proceso de institucionalización: el cual incluyen la firma acuerdos interinstitucionales y el establecimiento de oficinas de asuntos interinstitucionales. Tercero, existen, de acuerdo con la literatura revisada, diferentes factores o variables que influyen en la continuidad de la paradiplomacia (variable dependiente): el liderazgo del alcalde, las actividades realizadas por las instituciones encargadas de esta área, la disposición de recursos (humanos, técnicos y materiales) y participación de la sociedad civil.

En la siguiente gráfica, se presentan los elementos que serán analizados en esta tesis. Por tanto, la variable a explicar será la continuidad de la paradiplomacia municipal en México, mientras tanto, las variables explicativas serán los factores mencionados en el párrafo anterior.

Para cada factor, se identificó algunos elementos que permitirán responder a la pregunta de investigación, los cuales serán explicados en los capítulos siguientes. Brevemente, podemos establecer que para el análisis de la variable liderazgo del Presidente Municipal se estudiarán las actitudes y las habilidades del alcalde. Para la variable de la estructura y trabajo de la oficina de asuntos internacionales, se investigará el efecto de posición de la oficina en el organigrama de la administración municipal, así como la división de funciones entre los funcionarios que laboran dentro de la oficina; adicionalmente se considera la forma en que se planea el trabajo de la oficina. Acerca de la variable de la disposición de recursos, se examina la utilización de los medios financieros, técnicos y personal capacitado en la actividad internacional. Para la variable de la participación de actores locales se identifica una serie de personajes que podrían participar de la actividad paradiplomática municipal, como asociaciones civiles, cámaras de comercio entre otros.

Gráfica 1. Elementos para el diseño de los cuestionarios acerca de la paradiplomacia municipales



Fuente: elaboración propia.

La paradiplomacia municipal: un fenómeno de análisis en México

Conforme inició la década de 1990, un mayor número de países presenciaron la intensificación de los procesos de globalización, democratización y federalización (sobre todo en los países del ex bloque soviético y América Latina). Asimismo, cada vez eran más los gobiernos locales que iniciaron la actividad paradiplomática, aunque, algunos de estos empezaron su actividad internacional con las iniciativas de ciudades hermanas, en la década de 1960 y 1970, pero sin procurar que tuvieran continuidad. De acuerdo con Luna y Ballesteros, la cooperación entre las ciudades de diferentes países se produjo en distintas áreas: en un principio, esta actividad facilitó el intercambio cultural y educativo, posteriormente, las áreas de trabajo aumentaron hacia temas económicos y de gestión pública: “dados los costos ínfimos de acceder a la experiencia mundial, el incentivo pronto incrementó el número de municipios buscando interactuar con contrapartes susceptibles de absorber y otorgar experiencias innovadoras de gestión gubernamental, cultural, educativa, tecnológica y científica” (Luna y Ballesteros, 2005, p. 11).

Con esto, la internacionalización de los gobiernos locales amplió su marco de acción hacia nuevos temas. Desde la década de 1990, la paradiplomacia ha sido presentada como una herramienta que los gobiernos no centrales pueden utilizar para lograr el desarrollo local. En este sentido, Petroantonio (2003) propuso la utilidad de una *política exterior local*¹ (*considerada una conducta innovadora*) como una herramienta útil para que los gobiernos subnacionales busquen objetivos locales:

son numerosos los Estados Locales que (...) asumieron estas ‘conductas innovativas’ dejando de ser meros administradores de los recursos, para abarcar nuevas funciones relacionadas en lo inmediato con la contención de la crisis y las necesidades básicas de su comunidad y en el largo plazo, con el desarrollo local integral (Petroantonio, 2003, p. 2).

Asimismo, Ponce (2008) describió la manera en la cual los gobiernos municipales emplean la paradiplomacia, específicamente la cooperación internacional, como un elemento que les permite obtener el desarrollo de sus comunidades. De acuerdo con Ponce, los gobiernos

¹ La autora denominó de esta manera al fenómeno, pero en este trabajo no se plantea que ese término sea correcto para designar este tipo de actividad.

locales han tomado o recibido responsabilidades que los obliga a buscar mecanismos, los cuales les ayudan en la obtención de desarrollo local:

las nuevas responsabilidades que en términos de su propio desarrollo se les presentan a los gobiernos locales del mundo, también han obligado a éstos a buscar alternativas e instrumentos innovadores. Esto ha originado que muchos de estos municipios se vean emplazados a generar innovadores esquemas de cooperación con sus contrapartes extranjeras (Ponce, 2008, p. 2)

En México, los gobiernos municipales también han sido partícipes de este tipo de actividades. De acuerdo con la SRE, los gobiernos locales pueden obtener el desarrollo de sus comunidades. utilizando la paradiplomacia, con de la firma de acuerdos de hermanamiento: “los acuerdos de hermanamiento son instrumentos de cooperación internacional a nivel descentralizado, disponibles para las autoridades locales que buscan, a través de la vinculación con el exterior, fortalecer procesos de desarrollo a nivel interno” (SRE, 2006, p. 4). Para esto, esta secretaría reconoció que los municipios requieren, en específico, continuar realizando actividades internacionales durante su administración: “una de las principales dificultades identificadas a las que se enfrentan eminentemente los gobiernos municipales, constituye la falta de continuidad en la vinculación internacional que se impulsa durante una administración” (SRE, 2006, p. 7). Así también, la continuidad de este fenómeno depende del encadenamiento de las acciones exteriores entre un periodo administrativo y otro: “con el cambio de autoridades municipales (...), los proyectos de cooperación con ciudades extranjeras frecuentemente se ve[n] interrumpido[s], sin que necesariamente sea resultado de la falta de éxito de los programas de colaboración” (SRE, p. 7). En este sentido, esta tesina buscará revisar los procesos de continuidad de la paradiplomacia entre una administración y otra.

Tanto gobiernos estatales como municipales han iniciado un proceso de internacionalización desde hace algunos años, incluso décadas². Ambos órdenes de gobierno han aumentado el número de contactos internacionales, así como la cantidad de acuerdos de hermanamiento y cooperación firmados. También, ha aumentado el número de gobiernos locales que incursionan en el ámbito internacional. Sin embargo, los análisis acerca de la actividad

² Algunos municipios en México iniciaron su actividad internacional con los procesos de hermanamientos desde la década de 1970. La gran mayoría de los gobiernos locales mexicanos iniciaron su actividad en la década de 1990 o 2000.

internacional de los gobiernos municipales son limitados, aunque, cada vez, más gobiernos subnacionales dedican recursos y tiempo al desarrollo de la paradiplomacia.

Incluso, para facilitar el proceso de internacionalización, el gobierno federal mexicano impulsó la modificación a la Ley sobre la Celebración de Tratados, en 1992, y la creación de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en 2011. El objetivo de la reforma de la ley en 1992 fue introducir una figura jurídica llamada *acuerdos interinstitucionales* que, de acuerdo esta ley, (Diario Oficial de la Federación 1992), es un “convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales” (p. 3). Los acuerdos interinstitucionales son un instrumento legal que los gobiernos locales y sus aparatos administrativos pueden utilizar para establecer convenios con otros gobiernos locales. Según el Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada (PROMEHCID), los acuerdos interinstitucionales se clasifican en dos tipos: *acuerdos de cooperación en materias específicas* y *acuerdos de hermanamientos de amplio alcance*³. Se puede destacar que los acuerdos de hermanamientos son de más antigua utilización que los de cooperación en el país.

Continuando con las legislaciones mexicanas, la definición de instrumentos legales incluyó la adopción de una serie de medidas adicionales. La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo fue creada con la finalidad de regular el intercambio de recursos entre diferentes órdenes y oficinas de gobierno en México y sus similares en otros países. La Ley facilita y permite el impulso de la cooperación internacional.

Adicionalmente, la Secretaría de Relaciones Exteriores desarrolló un programa con la finalidad de apoyar y fortalecer los procesos de institucionalización de la actividad internacional: el Programa Nacional de Ciudades Hermanas que apareció en julio 2005⁴ se convirtió en el Programa Mexicano de Hermanamiento y Cooperación Internacional en junio de 2008. Asimismo, la SRE ofrece asesoría y capacitación a los funcionarios locales para desempeñarse

³ Cfr. Barba, 2009.

⁴ Cfr. SRE, 2005-2006.

en el proceso de negociación y firma de acuerdos interinstitucionales. El esfuerzo realizado por esta secretaría se ha abocado, respecto de la paradiplomacia, en fortalecer la continuidad de los procesos de acción internacional en los gobiernos locales con la firma de acuerdos con acciones específicas definidas y la creación de oficinas de asuntos internacionales.

Sin embargo, es necesario preguntarnos cuál es el verdadero nivel de internacionalización de los gobiernos municipales en México. Con base en la información presentada por la SRE en la página de la Dirección General de Coordinación Política⁵, 132 municipios en México han firmado uno o más acuerdos interinstitucionales. De estos 132 municipios, 82 alcaldías han firmado un acuerdo interinstitucional y 118 ayuntamientos no tienen una oficina de asuntos internacionales (véase capítulo de Metodología, Tabla 4). Básicamente, el nivel de internacionalización de los gobiernos locales podría clasificarse como poco institucionalizado y de baja intensidad.

Considerando la información de la Tabla 1, 260 de los 312 acuerdos interinstitucionales firmados por los gobiernos municipales son hermanamientos y sólo 52 convenios son de cooperación. Observando de nuevo la Tabla 1, de las 82 alcaldías que han firmado sólo un acuerdo interinstitucional, 71 han firmado un acuerdo de hermanamiento y 11 han firmado un acuerdo de cooperación. Asimismo, 50 municipios han firmado dos o más acuerdos interinstitucionales. Poniendo atención en la tabla 1, 19 alcaldías han firmado uno o más acuerdos de cooperación y uno o más acuerdos de hermanamiento. Por lo cual, el principal mecanismo de participación internacional de los gobiernos locales es el hermanamiento.

⁵ Cfr. SRE (2015). Gobiernos Locales. Dirección General de Coordinación Política. Consultado en: <http://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/gobiernos-locales>

Tabla 1. Número de acuerdos firmados y municipios participantes por tipo de convenio, hasta 2015

	Hermanamientos de amplio alcance	Cooperación	Total
Número de Acuerdos interinstitucionales municipales firmados	260	52	312
Número de municipios que han firmado acuerdos interinstitucionales	120	13	132
Número de municipios que sólo han firmado 1 acuerdo de hermanamiento o cooperación	71	11	82
Número de municipios que han firmado 1 ó más acuerdos de hermanamiento y cooperación	-	-	19

Fuente: Elaboración propia con base en la información de la página de Registro de Acuerdos Interinstitucionales, SRE, 2012.

Asimismo, podemos analizar el contenido de los acuerdos de hermanamiento y de cooperación que han firmado los 132 municipios. De acuerdo con Barba (2009), los hermanamientos son acuerdos cuyos contenidos son muy amplios: un acuerdo de hermanamiento abarca muchos temas (educación, cultura, cooperación, medio ambiente, comercio, etc.) en un mismo documento, lo cual explica que el nombre oficial de este convenio sea *acuerdo de hermanamiento de amplio alcance*, pero, los gobiernos locales pueden dar mayor relevancia a un tema que a otro. Por lo tanto, podemos inferir que los 260 acuerdos de hermanamientos firmados por las alcaldías abarcan múltiples temas.

Sin embargo, los acuerdos de cooperación son convenios enfocados en un solo tema o temas relacionados entre sí para resolver un mismo problema. Observando la Tabla 2, el contenido de los acuerdos de cooperación también es variable, incluso algunos de los acuerdos incluyen varios temas y no son similares entre municipios. Los temas que se incluyen en los acuerdos están: la generación de lazos de amistad por un tiempo determinado, colaboración en áreas como educación, inversión, cultura, deporte y turismo; mientras tanto, algunos acuerdos son más específicos como el convenio de Pachuca que tiene la finalidad de compartir recursos

para la instalación de albergues para indigentes y damnificados o el acuerdo de Lázaro Cárdenas que busca la cooperación en el diseño, ingeniería y servicios técnicos de puertos.

Tabla 2. Materia de los acuerdos interinstitucionales de cooperación o de no hermanamiento, por municipio, registro hasta 2015.

Municipio	Materia de los acuerdos interinstitucionales de cooperación	Número de acuerdos.
Pabellón de Arteaga	Amistad.	1
Mexicali	Atracción de inversión.	1
Tijuana	Académico-educativo.	4
Carmen	Colaboración en diversas áreas: cultural, turística.	1
Cd. Juárez	Cooperación en situaciones de emergencia.	1
Irapuato	Económico y Cultural.	1
Santa Cruz de Juventino Rosas	Amistad y Colaboración de hermanamiento: diversos temas.	1
Salamanca	Investigación, docencia, actividades culturales y deportivas.	1
Acapulco	Desarrollo urbano, económico y social. Seguridad pública.	2
Pachuca de Soto	Recursos para albergues municipales para indigentes y damnificados.	1
Guadalajara	Entendimiento: varios temas.	1
Ocotlán	Proyectos de Desarrollo sustentable.	1
Zapopan	Cultura, comercio, turismo, desarrollo social. Cooperación amistosa. Desarrollo económico. Políticas, programas y proyectos en fomento, promoción económica y turismo. Políticas públicas sobre igualdad de género. Salud y equidad de género. Políticas sociales municipales. Proyecto sobre competitividad económico urbana.	10
Zapotlanejo	Desarrollo municipal: economía, comercio, turismo y cultura.	1
Lázaro Cárdenas	Diseño, ingeniería y servicios técnicos de puertos.	1
Tlalnepantla de Baz	Proyecto de ONU hábitat.	1
Toluca	Deporte, turismo y cultura.	1
Ecatepec	Educación.	1

San Mateo Atenco	Desarrollo urbano.	1
Monterrey	Socio de Negocios. Cultura, ciencia y tecnología	4
Escobedo	Seguridad.	1
Puebla	Deporte. Cultura, educación, protección civil. Cooperación económica y comercial, turismo, construcción urbana.	3
Querétaro	Cultura y comercio. Educación.	3
Arroyo Seco	Cultura.	1
Benito Juárez	Turismo y cultura.	2
Isla Mujeres	Economía, comercio, ciencia y tecnología	1
Ciudad Valles	Comercio, inversión y negocios	1
Culiacán	Turismo, cultura, educación y cambio tecnológico.	1
Santiago Tuxtla	Intercambio: diversos elementos	1
Córdoba	Intercambio cultural y social	1

Fuente: Elaboración propia con base en la información del Registro de Acuerdos Interinstitucionales, SRE, 2012.

Aun así, de esos 132 municipios, la SRE reconoció que algunos de ellos han logrado una participación destacada en el ámbito internacional. En específico, esta secretaría reconoció el trabajo de los municipios de Zapopan y Puebla: “en el orden municipal, resalta la labor de la Oficina de Asuntos Internacionales del Municipio de Zapopan, Jalisco, quienes han logrado la proyección internacional del municipio” (SRE, 2012, párrafo 1); “por su parte, la Administración del Municipio de Puebla ha establecido su directriz hacia los asuntos internacionales, en estrecha colaboración con la SRE” (SRE, 2012, párrafo 2).

Retomando el argumento de Ponce (2005a), que analiza indicadores para los municipios que participan en redes internacionales de ciudades⁶, podemos contextualizar el tipo de municipios que tienen actividad internacional, que ha firmado un acuerdo y/o tienen oficinas de asuntos internacionales. Observando la tabla del Anexo 2, para comprender la situación socioeconómica de estos municipios se presenta la información del Ingreso per cápita, el Índice

⁶ La autora definió el perfil de los municipios que participan en redes internacionales: municipios con un alto índice de desarrollo humano, con poblaciones con un nivel de ingreso más alto que otros municipios con un nivel de desarrollo humano medio y bajo.

de Desarrollo Humano (IDH), el grado de desarrollo humano y el número de acuerdos y los años en los que fueron firmados. Puesto que el ingreso per cápita es utilizado para la conformación del Índice de Desarrollo Humano, esta breve reflexión se enfocará en la comparación en el segundo.

De manera general, el grado de desarrollo humano que presentan los 132 municipios que han firmado al menos un acuerdo interinstitucional se encuentra entre los niveles muy alto, alto y medio. De los 133 municipios sólo 12 tienen un grado de desarrollo humano medio, mientras que, 96 alcaldías tienen un nivel muy alto. Los 12 municipios que tienen un nivel de desarrollo humano medio han firmado sólo un acuerdo interinstitucional, 11 de ellos son de hermanamiento y uno de cooperación, firmado por el municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas. Continuando con el análisis de estos 12, sólo una alcaldía firmó su acuerdo antes del 2000: Santa Cruz de Juventino Rosas, en 1993. Ningún municipio con un nivel de desarrollo medio cuenta con una oficina de asuntos internacionales. Así, predominan, en la realización de la actividad paradiplomática, los municipios con un índice de desarrollo humano muy alto (véase Anexo 2).

De los municipios que cuentan con oficinas de asuntos internacionales, dos municipios presentan, Zapotlanejo e Ixtapan de la Sal, un nivel de desarrollo alto, mientras que el resto cuentan con un nivel de desarrollo humano muy alto (véase Tabla 4 y Anexo 2). Los municipios que mayor número de acuerdos han firmado tienen un nivel de desarrollo humano muy alto y alto. En este sentido, los municipios con mayor índice de desarrollo humano son los que en mayor cantidad participan internacionalmente y que probablemente continúen con la paradiplomacia de una administración a otra. Sin embargo, municipios con menos recursos y bajo nivel educativo y servicios de salud participan en el escenario internacional, pero, a través de la negociación y firma de acuerdos de hermanamiento.

Justificación de la investigación

Es necesario analizar un tema que implica la redirección de los recursos públicos (materiales y humanos) que se destinaban al cumplimiento de actividades constitucionalmente asignadas (a los gobiernos estatales y municipales) y que, hoy, buscan un objetivo más amplio. La firma de acuerdos interinstitucionales, así como la creación de oficinas de asuntos internacionales requieren de recursos para ser cumplidas a cabalidad y que puedan contribuir al desarrollo local.

Por tanto, es relevante analizar los factores que afectan la continuidad de la paradiplomacia, la cual tiene el objetivo de promover el desarrollo local. Por lo tanto, los gobiernos locales esperarían que el gasto realizado produjera beneficios que mejoren o magnifiquen los bienes y servicios públicos para los ciudadanos.

Por eso, este trabajo buscará facilitar el entendimiento acerca de los elementos que afectan la continuidad de la internacionalización de municipios en México. Sin embargo, no es intención de este trabajo producir generalizaciones, sino comprender qué factores que están presentes en casos internacionales y que afectan la paradiplomacia de los municipios mexicanos. El conocimiento de este proceso y sus elementos podría servir como una punta de lanza en el estudio de la paradiplomacia municipal que, posteriormente, pueda ser utilizado para conceptualizar el fenómeno en México, ampliando el análisis a otros casos. Asimismo, esta tesina busca contribuir con la identificación de los componentes que, en un trabajo futuro, expliquen si la continuidad de la paradiplomacia impacta efectivamente en el desarrollo local y contribuir en la realización futura de estudios de evaluación y diseño. Pero este trabajo de investigación sólo analiza “la punta del iceberg”.

El diseño de investigación contempla un caso de estudio. Para esto, esta tesina analizará un caso entre los municipios que mayor actividad internacional presenten. Para la decisión de la elección del caso, se construirá una matriz 2 x 2 que será elaborada a partir de dos criterios, con los cuales los municipios mexicanos con alguna vinculación internacional serán clasificados. Con la utilización un caso de estudio, podemos analizar los municipios que realizan con mayor intensidad la actividad internacional y, de esta manera, permitirnos la observación de los factores que afectan la paradiplomacia.

Así entonces, se utilizará el criterio de *número de acuerdos firmados* (en el entendido de que son figuras legales) y la existencia de *oficinas de asuntos internacionales*. Estos dos componentes serán utilizados para definir un alto nivel de paradiplomacia. Así se elegirán los casos con mayor nivel y se investigará, en estos casos, los factores que afectan la continuidad. Este criterio se explica en la sección de metodología.

Los análisis realizados en el área de las Relaciones Internacionales se han enfocado en establecer los motivos y las actividades que los gobiernos subnacionales utilizan, sin ser estados-

nación, participar en el escenario internacional. También, los académicos como Hocking y Keating han establecido con claridad cuáles son los objetivos que estos actores persiguen, pero que principalmente aplican a los gobiernos estatales. Asimismo, una relación causal ha sido definida en el estudio y la presentación de casos de éxito internacional: la paradiplomacia es una herramienta que los gobiernos locales pueden implementar para obtener el desarrollo de sus comunidades. Si bien, la paradiplomacia es un fenómeno que se ha presentado en diferentes formatos y acciones, existe una serie de elementos locales que afectan la continuidad de esta actividad, los cuales han sido poco documentados.

De acuerdo con Salomon (2011), que analizó la paradiplomacia en los municipios de Brasil, los objetivos de las administraciones municipales se tornan específicos dependiendo del contexto institucional y político que afectan tanto el ámbito municipal como nacional, así como de los actores que participan en la actividad paradiplomática. Siguiendo esta misma línea, Keating (1999) estableció la existencia de tres tipos de motivaciones por la cuales los gobiernos participan en el escenario internacional: económico, cultural y político. Sin embargo, no necesariamente todas esas motivaciones interactúan al mismo tiempo, y las estrategias que cada gobierno subnacional siga depende de una serie de componentes iniciales que Keating denominó *estructura de oportunidades*⁷. La mezcla entre motivos y componentes estructurales darán lugar a las estrategias que están ligadas con la obtención del desarrollo local. Estas estrategias se perfilan de distintas maneras en la paradiplomacia de cada gobierno local. Por lo cual, es necesario analizar los factores que afectan la continuidad.

Cabe destacar que, como Happaerts et al. junto con Joenniemi y Sergunin (2014) resaltan, literatura actual no describe la forma en que los gobiernos no centrales, sobre todo los gobiernos municipales, actúan utilizando la paradiplomacia para conseguir esos objetivos. Otros autores, como Zeraoui (2011), resaltan la falta de investigaciones que analicen algo más que sólo describir los objetivos o los factores de la paradiplomacia: faltan análisis que puedan plantear como los elementos impulsan o limitan el proceso de la actividad internacional de los gobiernos locales, con la cual se busca obtener el desarrollo local.

⁷ De acuerdo con Keating (1999), los gobiernos subnacionales deben valorar el contexto local, nacional e internacional para definir el área de actuación (económica, social y política) y las oportunidades que estos espacios les proveen para efectivamente lograr el resultado.

Por lo anterior, en esta investigación, el objetivo será profundizar en los elementos que influyen en la continuidad de la paradiplomacia en los gobiernos municipales de un periodo administrativo a otro.

La investigación por realizarse será un reporte de investigación que, si bien no probará una hipótesis, busca identificar los elementos que afecta la continuidad del fenómeno. Sin embargo, quedará, para trabajos futuros, la posibilidad de comprobar la hipótesis obtenida. Si bien, esta investigación revisará aspectos empíricos del trabajo administrativo municipal en Zapopan, en específico, este trabajo no será un reporte de política pública. Aunque se parte de un enfoque de procesos de política pública, se plantea que una serie de elementos que impactan la continuidad y los resultados (desarrollo local) de la paradiplomacia municipal. Pero, no se ofrecerán, específicamente, recomendaciones de política pública para los casos analizados, ni consejos de mejoramiento.

Ahora que se ha planteado en este documento que la paradiplomacia puede ser vista como una política pública, es necesario establecer la manera en que esto sucede. De acuerdo con Proyecto AL-LAS (2014), la paradiplomacia constituye una política pública que enfrenta varios retos: primero, los objetivos de la paradiplomacia se han modificado en muy pocos años; segundo, este fenómeno toma diferentes formas dependiendo de la interacción de diversos factores internos y externos; y, tercero, no todas las acciones internacionales están claramente planteadas y reconocidas por los gobiernos que las llevan a cabo y, por tanto, no constituyen una política pública, sino una simple acción gubernamental.

Como política pública, la paradiplomacia presenta, al menos para los casos analizados, una característica que Mauricio Merino (2013) utilizó para diferenciar una política pública de una acción gubernamental: *intencionalidad del gobierno* para modificar una situación. En los procedimientos de la paradiplomacia están presentes actores que toman decisiones, escogen soluciones, definen valores (se da preferencia a un valor sobre otro), establecen procedimientos y delimitan el éxito y el fracaso de las acciones y los productos obtenidos.

Es difícil analizar cualquier política pública desde la heurística de los procesos de política pública. Pero, es necesario partir de que la paradiplomacia puede ser diseñada como una política pública, ya que desde este enfoque se plantean una serie de componente que afectan la

continuidad. En México, la paradiplomacia no es una política pública, pero su continuidad depende de su institucionalización y que logró constituirse como una. Para esto, se reconoce una serie de factores que afectan la continuidad de la actividad internacional: liderazgo del alcalde, las instituciones especializadas en asuntos internacionales, disposición de recursos y la sociedad civil, los cuales son el objeto de investigación de esta tesina.

El periodo que cubrirá esta investigación será 2012-2015. Dentro de este periodo se distinguen dos momentos: la administración que sale, 2012-2015, y la administración que entra, 2015-2018 (pero sólo se analiza hasta 2016). Este periodo de tiempo fue elegido considerando dos elementos: posibilidad de obtener respuestas y tener respuestas con el mayor número de detalles. El poco tiempo de desempeño de la administración actual impide hacer una plena comparación entre ambos periodos. Sin embargo, es complicado contactar a los funcionarios de administraciones anteriores, los cuales no continúan, muchas de las veces, en la actividad pública y sus datos de contacto no son del dominio público.

De acuerdo con la SRE, los personajes directamente identificados son el Presidente Municipal y el Director de la Oficina de Asuntos Internacionales. Estos dos personajes responden directamente acerca de dos elementos que influyen en la paradiplomacia: liderazgo del alcalde y las oficinas de asuntos internacionales. Pero también, responden por sus acciones en la negociación y firma de los acuerdos interinstitucionales, así como por su trabajo cooperativo con los diferentes actores de la sociedad civil. Por lo tanto, estos funcionarios responderán acerca de la disipación de recursos y la participación de la sociedad civil.

La técnica que se utilizará será la entrevista. Por lo cual, he elegido entrevistar a los funcionarios que ocupan los puestos del Presidente Municipal y Director de Asuntos Internacionales para ambos periodos, así como al personal interno de la oficina de asuntos internacionales. La herramienta metodológica que se utilizará para analizar a estos funcionarios será la entrevista a profundidad o etnográfica, la cual es una herramienta generalmente utilizada en los estudios de casos cualitativos (Simons, 2009).

En el siguiente capítulo se presenta el marco teórico, donde se presenta un breve debate acerca del origen de concepto de paradiplomacia, así como las motivaciones y acciones que los gobiernos subnacionales desarrollan como parte de su estrategia de internacionalización.

Posteriormente, se explican los factores que afectan la continuidad de la actividad internacional y que son estudiados en esta tesina. Finalmente, se presenta una explicación teórica de la paradiplomacia como una política pública.

En el capítulo 2, se describe el método y la técnica utilizada en el análisis de esta tesina. En el capítulo 3, se presentan los resultados obtenidos de la investigación. Finalmente, se presenta una sección de conclusiones en la cual se retoman los principales resultados y se ofrecen breves sugerencias para los siguientes análisis.

Capítulo 1. Marco teórico

En este capítulo se presentará la discusión teórica acerca del concepto de la paradiplomacia, después de la cual se establecerá una definición de este término que guiará la investigación. Posteriormente, se presenta un breve análisis acerca de las causas y los motivos de la actividad internacional desarrollada por los gobiernos locales. Después, se analiza el contexto mexicano en la actividad internacional subnacional. Finalmente, se conceptualiza la paradiplomacia como una política pública, para identificar los factores que afectan la práctica municipal de la actividad internacional.

Origen de la paradiplomacia

La internacionalización de los gobiernos locales es un fenómeno que nació, de manera generalizada en el mundo, con el programa “Pueblo a Pueblo” que fundó el expresidente Dwight D. Eisenhower y, básicamente, con el establecimiento de hermanamientos entre las ciudades del mundo. De acuerdo con Juan Carlos Luna y Humberto Ballesteros (2005), el objetivo del programa era lograr que, “a través de las ciudades hermanas, la gente del orbe pudiera estar cerca de los nuevos cambios y participar en la resolución de algunos problemas del mundo” (p. 12). Con esto, los hermanamientos serían una forma de vincular a los gobiernos locales, evitando el surgimiento de nuevas guerras entre países (gracias a la intensa relación entre sus pueblos) que, al mismo tiempo, permitiría el intercambio de experiencias entre ciudades para resolver sus problemas cotidianos, los cuales podrían generar conflictos y tensiones sociales de mayor escala.

Sin embargo, los primeros ejercicios de internacionalización iniciaron en algunas provincias de Canadá, Australia y España, mucho antes que el programa de hermanamientos. En los tres casos, existe una diferencia entre los factores que impulsaron la paradiplomacia, así como los objetivos por los cuales los gobiernos subnacionales de estos tres países continuaron con la actividad internacional. Asimismo, las características de estos procesos de internacionalización son distintas de los hermanamientos de Eisenhower.

Según Ronald Atkey (1970/1971), la actividad internacional de algunas provincias canadienses inició a principios del siglo XX. A decir de Louis Balthazar (1999), la iniciativa de acción internacional de los gobiernos locales canadienses tuvo sustento en una realidad histórica: la figura del jefe de Estado canadiense recaía en la Corona Inglesa y, por tanto, la monarquía

británica dirigía, desde lejos, la política exterior de Canadá. De esta manera, el jefe de estado canadiense se encontraba geográficamente distante, pero las provincias tenían la necesidad de una figura que representara sus intereses en el exterior. Por lo cual, las provincias consideraron que ellas podrían representarse a sí mismas de una mejor manera. Algunas provincias canadienses exigieron a la Gran Bretaña que les otorgara ciertas facilidades de representación exterior.

Por esta razón, ciertas figuras jurídicas británicas fueron creadas para permitir el establecimiento de relaciones entre el gobierno federal canadiense y las provincias, y facilitar la actividad exterior de éstas sin violar el principio de soberanía. Algunas provincias, como Quebec, New Brunswick y Ontario, aprovecharon para iniciar la actividad internacional y representar sus intereses locales, así como firmar acuerdos internacionales⁸, en el entendido de que existía esa igualdad legal.

El caso australiano tuvo algunas semejanzas con el caso canadiense, ya que ambos países vieron el inicio de la actividad internacional en momentos históricos similares, durante su periodo como colonias inglesas. Sin embargo, los factores que propiciaron la paradiplomacia de los gobiernos locales en cada país son diferentes. De acuerdo con Ravenhill (1999), la geografía y la historia de Australia fueron factores fundamentales para el inicio de la actividad exterior de las provincias australianas: “la existencia de los estados como colonias británicas separadas antes de la [creación de la] Federación en 1910, se unió con la vasta distancia entre los mayores centros de población en Australia” (Ravenhill, 1999, pp. 134-135). La separación territorial dentro de Australia impulsó a las provincias para buscar soluciones distintas y resolver sus propios problemas.

Sin embargo, el caso más antiguo fue, de los tres identificados, el proceso que aconteció en la provincia vasca en España. De acuerdo con Ugalde (1999), la participación internacional del País Vasco tuvo lugar, en su etapa inicial, entre 1890 y 1936, siendo este último año cuando logró el reconocimiento de su autonomía. La primera etapa de la actividad internacional vasca buscó como objetivo el reconocimiento de su derecho a la autodeterminación y de la existencia de una nación vasca. Con la afirmación de la autonomía, el País Vasco obtuvo parcialmente el

⁸ Cfr. Atkin, 1970/1971.

objetivo buscado. Sin embargo, esta región continúa utilizando la vinculación internacional para conseguir este objetivo político, pero incluyó objetivos económicos, sociales y culturales.

Así entonces, la actividad internacional de los gobiernos no centrales a principio del siglo XX no persiguió objetivos homogéneos. Las provincias canadienses mostraron iniciativa para establecer relaciones con gobiernos extranjeros, buscar el fortalecimiento de las expresiones francófonas, y promover el intercambio cultural y educativo. Mientras tanto, las provincias australianas buscaron objetivos económicos e impulsaron acciones vinculadas al comercio exterior. Las provincias vascas establecieron objetivos políticos y desarrollaron actividades que les permitieran obtener el reconocimiento internacional de su nacionalidad, pero, posteriormente, incluyeron otros objetivos que abarcaban áreas económicas, sociales y culturales.

Ante estos hechos históricos tan distintos, un nuevo fenómeno en las relaciones internacionales emergió. Los primeros analistas del fenómeno empezaron a postular afirmaciones acerca del rompimiento del monopolio de la política exterior que tienen los estados-nación y la participación de los gobiernos locales en el escenario internacional, con diferentes estrategias y objetivos perseguidos⁹. A principios de 1980, el fenómeno de internacionalización empezó a ser revisado como parte de las teorías del federalismo: “el neologismo de paradiplomacia apareció a principios de 1980 en un modo poco inocente y básicamente empírica, dentro del campo del análisis político comparativo de los estados federales y la renovada teoría del federalismo” (Aguirre, 1999, p. 185). Analistas, como Ivo Duchacek y Panoyotis Soldatos, empezaron a formular los primeros planteamientos generales acerca de las actividades internacionales de los gobiernos locales. Duchacek estableció un concepto y una definición para designar al nuevo fenómeno, aunque, esto se explica con mayor detenimiento en el siguiente capítulo.

Concepto de la actividad internacional subnacional: paradiplomacia

De acuerdo con diferentes estudiosos de la actividad internacional (Salomon, 2011; Velázquez y Schiavon, 2008; Keating, 1999; Crikemans, 2006), los primeros académicos en estudiar y formular un término para nombrar este fenómeno fueron Panayotis Soldatos y Ivo Duchacek, en el libro *Federalism and International Relations. The role of subnational units*, editado por Hans Michelmann y Soldatos en 1990. Soldatos y Duchacek presentaron, por primera vez, una

⁹ Cfr. Aguirre, 1999.

definición del concepto, que Soldatos denominó, paradiplomacia. Sin embargo, la primera vez que apareció escrita la palabra paradiplomacia fue, según Iñaki Aguirre (1999), en el libro de Ivo Duchacek, *The territorial dimension of politics: within, among, and across nations*, en 1986. Empero, existe un consenso, en la mayoría de artículos y libros acerca de la paradiplomacia, para atribuir tanto a Soldatos como Duchacek la acuñación del concepto de paradiplomacia.

Dávila, Schiavon y Velázquez (2008) presentaron una definición, que atribuyen a Soldatos y Duchacek, en la cual, la paradiplomacia constituye una serie de “contactos, actividades, procesos e iniciativas externas entre gobiernos no centrales (estados federados, provincias, cantones, länders, etc.) y otros actores internacionales” (p. 8). Considerando esta definición, Soldatos y Duchacek plantearon básicamente que los gobiernos locales realizan una especie de diplomacia paralela a la diplomacia nacional, que decidieron nombrarla *paradiplomacia*¹⁰.

En el texto *Cascading subnational paradiplomacy in an interdependent and transnational world*, Soldatos definió paradiplomacia como “la actividad internacional directa de los actores subnacionales (unidades federadas, regiones, comunidades urbanas, ciudades) para apoyar, complementar, corregir, duplicar o retar la diplomacia del estado-nación” (Soldatos, 1993, p. 46). A diferencia de la definición de Soldatos con Duchacek, Soldatos identificó las acciones internacionales que las unidades subnacionales hacen respecto del gobierno central, remarcando así el aspecto paralelo de la actividad.

Sin embargo, otros términos aparecieron para definir el mismo fenómeno de internacionalización de los gobiernos subnacionales. De acuerdo con Criekemans, Ivo Duchacek definió en un principio estas actuaciones de los gobiernos subnacionales como *microdiplomacia*, mientras que Aldecoa y Keating (1999) lo nombraron *política exterior de los gobiernos no centrales*; por su parte, Hocking en 1993 llamó este fenómeno como *diplomacia multicapas*, y Hocking (1997) utilizó la frase *localización de las relaciones internacionales*¹¹ para hacer alusión de la actividad internacional. A pesar de las preferencias por una expresión u otra entre los académicos, todos reconocen como término, general o de referencia, a la paradiplomacia.

¹⁰ Cfr. Criekemans, 2006, p. 3.

¹¹ Cfr. Hocking, 1997, p. 92.

Antes bien, Hocking (1996) encontró un problema en la conceptualización del tipo de actores que deben ser los gobiernos no centrales o las regiones (como Hocking las llama) cuando participan en el ambiente internacional. Brian Hocking expresó su inconformidad con utilizar la palabra paradiplomacia para referirse a las actividades internacionales que realizan los *gobiernos no centrales*¹². De acuerdo con Hocking, la definición de las *unidades subnacionales* como *gobiernos no centrales* tiene una implicación importante, ya que refiere la erosión del poder centralizador del gobierno nacional, y no a una participación de conjunto o armónica entre órdenes de gobierno. Por esta razón, Brian Hocking desestimó la designación de estos entes como *gobiernos locales* o *subnacionales*, ya que implica una subordinación directa a un ente nacional, cuando lo que podemos presenciar es la capacidad de los gobiernos no centrales de romper con la visión del estado-nación como una entidad única dentro del sistema internacional. Asimismo, Hocking rechaza la utilización de expresiones como microdiplomacia o paradiplomacia para explicar el fenómeno. Pero, en esta investigación no se considera esta conflictividad y se intercambian estas expresiones constantemente durante todo el documento.

Si bien, Soldatos defendió el uso del término de paradiplomacia, reconoció la existencia de la paradiplomacia como un fenómeno de la crisis de representatividad de la política exterior u “obsolescencia del monopolio del estado-nación en la política exterior” (Soldatos, 1993, p. 49): “como un fenómeno de crisis, la paradiplomacia federada indica, primero que todo, esto es, un desencanto con la actividad internacional que fluye de las orientaciones de política exterior” (Soldatos, p. 48).

Asimismo, Noé Cornago (1999) defendió la utilidad y conceptualización de la paradiplomacia. Para esto, Cornago refirió la importancia de entender el concepto de *diplomacia*, que alude a los estados-nación, y analizó cómo las relaciones diplomáticas fueron el medio por el cual los estados independientes pudieron existir y ser “capaces de desarrollar relaciones políticas entre ellas” (Cornago, 1999, p. 40). Pero no sólo eso, este autor identificó que el origen de la diplomacia tuvo lugar a través de “múltiples prácticas de comunicaciones públicas y privadas entre diferentes entidades políticas” (Cornago, p. 40), por esta razón, el término paradiplomacia expresa la actividad que desarrollan los gobiernos subnacionales en el exterior.

¹² Hocking es insistente en utilizar reiteradamente la expresión *gobiernos no centrales* que sólo encuentra intercambiable con el término *regiones*.

Ambos elementos, la capacidad de desplegar relaciones con otros entes externos, así como la generación de variadas prácticas son elementos que Conargo, Soldatos, Duchacek y otros encontraron en la observación del fenómeno. Por esto, en esta tesina, la definición de paradiplomacia que será utilizada será la creada por Noe Cornago:

La paradiplomacia puede ser definida como el involucramiento gubernamental subnacional en las relaciones internacionales a través del establecimiento de contactos formales e informales, permanentes o ad hoc, con entidades públicas y privadas externas, con el objetivo de promover cuestiones socioeconómicas y políticas, tanto como otra dimensión exterior dentro de su propia competencia constitucional (Cornago, 2000, p. 2).

Una vez definido este concepto, en la siguiente sección se presentan brevemente los motivos por los cuales los gobiernos subnacionales participan en la actividad internacional.

Causas y motivos de la actividad internacional en los gobiernos subnacionales

Existe una serie de causas y motivos para la vinculación internacional subnacional. Acerca de las causas de la paradiplomacia, de acuerdo con Caterina García (1996), existen dos tipos: internas y externas. Asimismo, las causas internas se clasifican en dos tipos: generales y específicas. Las causas generales hacen referencia al proceso de transformación que han sufrido los estados-nación como entes unitarios para representar los intereses de sus ciudadanos en el exterior. Mientras tanto, las causas específicas están basadas en procesos de carácter subnacional: “crisis de la identidad nacional y los nacionalismos y la asimetría regional” (García, 1996, p. 245). Las causas específicas básicamente se refieren a las diferentes respuestas que los gobiernos locales han ofrecido frente a la falta de representación del estado-nación.

Acerca de las causas externas que han propiciado el desarrollo de la paradiplomacia, también, García identificó dos tipos generales y específicas. Las causas externas generales se refieren a dos efectos que han impacto de manera “general” a todos los países: la globalización y la interdependencia de los gobiernos subnacionales. Mientras tanto, la causa externa específica es “la realidad regional [...] de la que forma parte la entidad subestatal y en la que reposa parte de su necesidad de proyección exterior” (García, 1996, p. 244), la cual se refiere, básicamente, al contexto nacional e internacional en que las unidades no centrales están ubicadas.

De manera similar, Micheal Keating (1997) identificó una serie de causas de la actividad internacional. De acuerdo con el autor, los gobiernos alrededor del mundo han presenciado un cambio en el contexto, y el autor identificó dos tipos de cambios, que denominó *regiones en una economía abierta y restructuración política*. El primer tipo de cambio es la globalización; pero Keating enfocó este proceso a un elemento específico: el capital. De acuerdo con el autor, el capital “se ha vuelto más movible ambos dentro y entre los países. Esto refleja cambios en la tecnología de producción, lo cual hace menos dependiente de los recursos naturales o los factores locales” (Keating, 1997, p. 25). Siguiendo con Keating, la relevancia de esta modificación en el capital ha motivado a los gobiernos subnacionales a buscar mecanismos para la atracción de capital, que fortalezcan su sector económico: “factores locales y regionales son importantes en el desarrollo económico y la innovación, estos son la combinación de los factores en lugares particulares, los cuales gobiernan la relación de un territorio hacia el mercado global y proveen las condiciones en las cuales el capital puede ser atraído” (Keating, p. 25). En este sentido, las particularidades de un lugar pueden ayudar en la atracción de inversiones externas.

El segundo elemento del cambio en el contexto está integrado por dos procesos. De acuerdo con Keating, el primer proceso es la descentralización que los gobiernos federales emprendieron en las últimas dos décadas del siglo XX: “los gobiernos han estado descentralizando funciones y ampliando decisiones (pero no siempre recursos) a los gobiernos regionales y locales” (Keating, 1997, p. 25). El segundo proceso está compuesto por los momentos de integración de bloques económicos regionales, como la Unión Europea o el TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), los cuales han afectado la economía de los gobierno locales y regionales, ya que “estos cambios han impactado en el poder de los estados nacionales para administrar sus economías. Estos bloques económicos han ayudado también a cambiar la clase de relaciones dentro de los estados” (Keating, p. 26). Así entonces, Keating afirmó que estos dos procesos han generado dos contradicciones al ofrecer autonomía a los gobiernos no centrales, que no cuenta con los recursos necesarios para ejercer esa autonomía, y la negación de las identidades que han desarrollado estos gobiernos al actuar independiente del gobierno central.

Continuando con la identificación de las causas de la vinculación internacional, Rafael Velázquez (2007) planteó la existencia de cinco factores que han influido, específicamente, en la

decisión de los estados de la República Mexicana para participar en el ámbito internacional, pero que coinciden en general con las causas identificadas por García y Keating:

1) una creciente globalización e interdependencia económica que se ha acentuado a finales del siglo XX y principios del XXI; 2) una mayor competencia por los mercados nacionales e internacionales que han orillado a los gobiernos locales a mantener una mayor presencia en el ámbito mundial; 3) una gradual apertura democrática del sistema político mexicano a partir de finales de los años ochenta y principios de los noventa del siglo pasado, la cual ha impulsado una separación real de los poderes en México y un mayor respeto a las partes de la federación; 4) una mayor descentralización de las políticas públicas del gobierno federal, especialmente en las áreas de promoción económica y turística en el exterior; y 5) un incremento de los flujos de migración de mexicanos hacia el exterior, particularmente a Estados Unidos (Velázquez, 2007, pp. 1-2)

Para Soldatos, la causa principal en el surgimiento de la paradiplomacia implica la “obsolescencia del monopolio del estado-nación en la política exterior” (Soldatos, 1993, p. 49). De acuerdo con el autor, los gobiernos centrales no han sido capaces de canalizar los intereses locales en una única política exterior: “Como fenómeno de crisis, la paradiplomacia federada indica, primero que todo, disfunción, específicamente, un desencanto con la actividad internacional que fluye de las orientaciones de la política exterior del gobierno federal, métodos, acciones y procesos, y/o de su incapacidad para efectivamente promover los intereses subnacionales” (Soldatos, 1993, p. 48). El argumento de Soldatos establece como causa el proceso de ingobernabilidad que sufrieron los gobiernos en el mundo. En este sentido, la paradiplomacia se presenta como un instrumento de la gobernanza, la cual cuestiona la capacidad del gobierno central para dar solución a los problemas, sólo con sus capacidades y recursos.

Asimismo, Soldatos identifica tres tipos de causas específicas por las cuales las unidades subnacionales participan en actividades internacionales: causas provenientes del nivel de las unidades federadas, relacionadas al nivel de los estados-nación y causas externas¹³. Las primeras causas incluyen procesos como “la existencia de distintas realidades y percepciones de las unidades subnacionales, nacionalismo, expansión o competencia entre diferentes elites de gobierno, crisis socio-económicas y la necesidad de ayuda externa (recursos, comercio, inversión, etc.), electoralismo, imitación” (Panayotis, 1993, p. 50). Las segundas causas incluyen

¹³ Cfr. Soldatos, 1993, p. 50.

elementos como “ineficiencias en la política federal, disparidades entre unidades federadas (asimetrías), problemas con el proceso de construcción de nación, incertidumbres institucional-constitucional tan lejos como la jurisdicción de la política exterior este concernida y la domesticación de la política exterior (localización)” (Panayotis, p. 50). Las terceras causas se refieren a procesos como “la regionalización de la economía (...), crecimiento de la globalización de la economía, (...) de las comunicaciones y (...) la transnacionalización de las relaciones internacionales” (Panayotis, p. 50).

De acuerdo con Micheal Keating, existen tres tipos de motivos por los cuales los gobiernos subnacionales deciden participar en el ámbito internacional: “económica, cultural y política” (Keating, 1999, p. 4). Se separan estos dos tipos de razones considerando el tipo de objetivos que buscan alcanzar:

económicamente, las regiones buscan inversiones, mercados para sus productos y tecnología para la modernización (...), las regiones con su propio lenguaje o cultura también buscan recursos y apoyo en la arena internacional, especialmente donde sus propios gobiernos estatales son no simpatizantes (...), las regiones tienen una variedad de razones políticas para entrar en la arena internacional (...)[:] aspiraciones nacionalistas buscan el reconocimiento y la legitimidad como algo más que sólo como regiones. (Keating, 1999, pp. 4-5.)

De esta manera, la paradiplomacia tiene una motivación basada en los intereses de sus ciudadanos. Keating resalta el aspecto territorial de la paradiplomacia al reconocer que una multiplicidad de actores participa como parte de este fenómeno: “Hacer políticas es incrementalmente un asunto de complejas redes que no pueden ser contenidas cuidadosamente dentro de instituciones políticas abarcando ambas divisiones pública y privada y fronteras internacionales” (Keating, 1999, p. 14). De esta forma, la paradiplomacia se motiva y se pone en práctica por el deseo de los habitantes de una localidad.

En este sentido, el Proyecto AL-LAS ha enmarcado la actividad internacional como una herramienta de gobernanza: “es conveniente que líneas maestras de la acción internacional propuestas o expuestas públicamente, hayan dado lugar a un debate, consultas o diálogos ciudadanos y hayan sido asumidas y ‘apropiadas’ en todo lo posible por la población” (Proyecto AL-LAS, 2014, p. 55). En este tenor, Joan Subirats (2014) estableció la importancia de la generación de acciones públicas locales desde nuevos espacios que implican la participación de

los diversos actores: “si la sociedad se ha hecho más compleja, también nosotros hemos de avanzar hacia forma de gobierno que recojan e incorporen esta complejidad” (p. 51). En este sentido, la paradiplomacia puede constituirse como una política pública de proximidad.

La paradiplomacia requiere de relaciones intergubernamentales, y deja de existir cuando un estado nacional decide ser el único vínculo con el exterior. Para Soldatos, como para Hocking, los estados han dejado de ser el único actor en la escena internacional. Múltiples actores no gubernamentales y subnacionales cuestionan el diseño e implementación de una política hacia el exterior, así como de la representatividad de la misma. Pero a diferencia de Hocking, Soldatos plantea el argumento acerca de la tendencia hacia la cooperación de los gobiernos federados con la federación, disminuyendo las fricciones entre los mismos:

La acción paradiplomática se vuelve incrementalmente cooperativa (paradiplomacia coordinada con la diplomacia federal o toma la forma de acción conjunta con el gobierno federal) y, al ser paralela con, es decir, independiente de la diplomacia federal, ésta es más común que se encuentre en armonía que en conflicto con los objetivos y políticas nacionales. (Soldatos, 1993, p. 51)

Soldatos propuso que la paradiplomacia se desarrolla dentro un formato de las relaciones intergubernamentales, basada en el conflicto y cooperación. Las unidades subnacionales muestran su capacidad para desplegar relaciones con otros actores internacionales y lo hacen a través de diversas acciones, pero considerando la existencia de las estructuras constitucionales del país al que pertenecen para desarrollar la actividad internacional. Tanto Soldatos como Crikemans demuestran que los gobiernos subnacionales actúan dentro del marco constitucional y estableciendo relaciones con diferentes órdenes de gobierno. Incluso en casos de provincias activas, como Quebec y Flandes, han tenido la necesidad de desarrollar un mecanismo efectivo de coordinación y cooperación con el gobierno central. Crikemans denominó este proceso de coordinación y cooperación como *gestión de red*, mientras que Soldatos lo nombró *marcos sinérgicos*. Crikemans resaltó que la región flamenca es el único espacio subnacional que ha logrado modificar la Constitución para recibir cada vez más competencias internas como internacionales; Quebec, analizada por Soldatos, históricamente ha realizado actividades con la finalidad de acercarse a Francia, pero, siempre ha actuado al margen de la Constitución canadiense.

Objetivo de la actividad internacional subnacional: el desarrollo local

De alguna u otra manera, la paradiplomacia podría contribuir en el desarrollo local. Este argumento parte de la formulación teórica de la descentralización. De acuerdo con Joan Subirats, los municipios deben ser espacios donde los ciudadanos obtienen bienestar: “no es extraño que hoy los municipios sean espacios decisivos en el bienestar individual y colectivo (...) donde la gente mantiene vínculos de pertenencia e implicación en los asuntos comunes” (Subirats, 2014, p. 43). Siguiendo con el análisis de Subirats, la razón para que los gobiernos locales sean el medio para que los ciudadanos obtengan beneficio de la acción pública nace dentro de la idea de las “soluciones de proximidad”: “esto hace que el foco de tensión se traslade hacia niveles más próximos al ciudadano, asumiendo así los gobiernos y servicios descentralizados una nueva dimensión como distribuidores del bienestar comunitario” (Subirats, p. 41). De esta manera, los gobiernos municipales que han recibido más funciones buscan, entre diferentes mecanismos, la forma de lograr este gran objetivo. Entre estos mecanismos, los gobiernos subnacionales han encontrado y puesto en práctica la paradiplomacia.

Tomando en consideración el argumento de Esther Ponce, los gobiernos municipales han recibido la atribución para buscar el bienestar de su población y requieren buscar o crear instrumentos que les permitan obtenerlo, entre esos instrumentos se encuentra la vinculación internacional: “las nuevas responsabilidades que en términos de su propio desarrollo se le presentan a los gobiernos locales del mundo, también han obligado a éstos a buscar alternativas e instrumentos innovadores. Esto han generado que muchos de estos municipios se vean emplazados a generar innovadores esquemas de cooperación con sus contrapartes extranjeras” (Ponce, 2005b, p. 2). Asimismo, Ponce consideró que el gobierno local debe ser el actor que promueva el desarrollo local: “si bien en un inicio los gobiernos locales no han asumido un papel protagónico al final de cuentas se han convertido en un agente importante de la consolidación de iniciativas ciudadanas de desarrollo local” (Ponce, 2005b, p. 9).

Hasta este punto, es necesario definir qué es el desarrollo local. De acuerdo con Petroantonio, el desarrollo local es un concepto que se ha construido a partir de dos enfoques: “una revalorización de la oferta territorial específica y a la vez un impulso al protagonismo del sistema de actores local y regional” (Petroantonio, 2003, p. 3), lo cual nos regresa el argumento hacia los motivos por los cuales los gobiernos locales realizan actividades internacionales. Por

lo tanto, el concepto de desarrollo local se refiere a las estrategias para buscar soluciones fuera de su territorio con la finalidad de lograr el bienestar de la comunidad. Petroantonio consideró que el desarrollo inicia como un proceso de revisualización del territorio, con la participación de los actores locales en el proceso de redimensionamiento de las potencialidades del territorio. Así, Petroantonio definió desarrollo local como:

una nueva forma de mirar y de actuar desde el territorio en este nuevo contexto de globalización. De allí que el desafío de las sociedades locales está planteado en términos de insertarse en forma competitiva en lo global, capitalizando al máximo sus capacidades locales y regionales a través de las estrategias de los diferentes actores en juego. Para ello, lo local no existe para compensar problemas o inequidades que se producen en el proceso de globalización; la perspectiva local implica una forma de ver y actuar desde el territorio en las tareas del desarrollo, la cual tiene sentido incluso en los contextos de crecimiento económico y social. (Petroantonio, 2003, p. 4)

La definición propuesta por Petroantonio incluye no sólo aspectos económicos, sino también sociales, que permiten a las comunidades obtener bienestar.

En el mismo tenor, Ponce define el desarrollo local como “un proceso en construcción, resultado de cambios inducidos por un conjunto de procedimientos y acciones de orden social y político. En la letra estos cambios se basan en el carácter endógeno del territorio” (Ponce, 2005b, pp. 4-5). De la misma forma que Petroantonio, Ponce reconoció que el proceso de desarrollo local requiere del fortalecimiento de la imagen del territorio con la realización de acciones internacionales: “son los municipios, quienes actúan desde distintos foros y con variadas formas: constituyen redes y/o asociaciones; forman hermanamientos de colaboración; constituyen alianzas regionales o internacionales con temas específicos; generan esquemas de cooperación descentralizada, cooperación local para el desarrollo, entre otros” (Ponce, 2005b, p. 5).

Adicionalmente, la autora refirió qué para vincular la actividad, los gobiernos municipales deben fortalecer su capacidad de gestión, ya que finalmente deben ofrecer mejores soluciones para la solución de los problemas públicos: “El desarrollo local circunscrito al ámbito geográfico del municipio, incorpora esquemas de fortalecimiento de la gestión pública local, precisamente para encauzar, diseñar y aplicar políticas locales de desarrollo” (Ponce, p. 10).

De acuerdo con Ponce, el desarrollo local debería ser formulado como una política pública que requiere del fortalecimiento de las relaciones intergubernamentales: “el desarrollo

local se considera una política pública, cuya gestión estaría dada por la instancia municipal, pero articulándose en una especie de círculos concéntricos: el municipio en la región (...), la región en la nación (...) y la nación en el mundo” (Ponce, 2005b, p. 30). Asimismo, el desarrollo local como una política pública requiere de la participación activa de diversos actores, ya que:

al considerar el desarrollo local en el ámbito del municipio como un acto de política pública entonces necesariamente éste también comprende la participación directa y constante de la sociedad civil en general (ciudadanos, empresas, universidades, centros de investigación, organizaciones comunitarias, etcétera). (Ponce, 2005b, p. 31)

Así, el desarrollo local es un proceso por el cual los municipios buscan obtener beneficios para sus ciudadanos, aunque la mejor estrategia para lograrlo puede ser través de una estrategia de internacionalización, la cual debería formularse como una política pública.

Actividades internacionales realizadas por los gobiernos subnacionales

Los gobiernos subnacionales realizan una serie de actividades como parte de su estrategia de internacionalización. De acuerdo con Caterina García los gobiernos subnacionales realizan actividades que pueden ser clasificadas por distintos criterios: *implicaciones para el sistema internacional, grado de institucionalización, grado de cooperación con el gobierno central y la geopolítica de las relaciones*. Como parte del criterio de las *implicaciones en el sistema internacional*, las actividades pueden dividirse en dos, presencia indirecta y directa. Ambos tipos se vinculan con el criterio de Brian Hocking para clasificar el nivel de iniciativa de los gobiernos locales, ya sea como actores mediadores y principales. Como actores mediadores las unidades subnacionales realizan actividades de cabildeo: “actúan como lobbies, presionando, sin estar directamente presentes en la arena internacional” (García, 1996, p. 255). Como actores principales realizan actividades como firmar acuerdos en el margen de convenios firmados por los estados-nación a los que pertenecen: “es el Estado el que firma en nombre de la entidad federada o aquellos en que se requiere un acuerdo federal marco para dar cabida al acuerdo firmado por la entidad subestatal” (García, 1996, p. 256).

Dentro del criterio de *grado de institucionalización*, García identifica dos grandes subclasificaciones: contactos formales e informales. De acuerdo con la autora, los formales incluyen actividades que son llevadas a cabo a través de mecanismos reconocidos por ambas

partes como oficiales: “son todas aquellas relaciones que se conducen por los canales formales de la paradiplomacia regional”. Entre las actividades que pertenecen a este tipo se encuentran una lista de acciones:

misiones en el extranjero de carácter comercial/industrial (...), viajes de las autoridades subestatales al exterior (...), recepción de misiones extranjeras y recepción de autoridades extranjeras, participación en ferias comerciales (...), campañas de promoción en medios de comunicación extranjeros, establecimiento de oficinas de promoción en el exterior de carácter permanente, establecimiento de oficinas de promoción en el interior, establecimiento de zonas francas para impulsar el comercio y atraer la inversión, relaciones con otros actores internacionales: actividades de cooperación funcional (transfronteriza), cultural, educativa, lingüística, tecnológica, científica, sanitaria, política (...), hermanamientos de regiones/provincias, participación en redes regionales, participación en organismos internacionales (...), participación en conferencias internacionales (...), participación en la celebración y ejecución de tratados internacionales en los casos en que sea posible constitucionalmente” (García, 1996, pp. 257-258).

Mientras que entre los contactos informales se encuentran acciones básicas de conversación: “pueden ir desde los contactos informales entre las élites hasta las comidas de negocios y las conversaciones telefónicas” (García, 1996, p. 256).

Dentro del criterio del *grado de cooperación con el gobierno central*, García reconoce que se realizan las actividades mencionadas para el criterio formal, sólo que varía por el grado de cooperación y conflicto entre el gobierno central y el gobierno subnacional. Considerando el tipo de relación, García clasificó en tres tipos este criterio: cooperación, conflicto y acción paralela. La cooperación implica que las actividades formales se realizan de forma conjunta: “las entidades subestatales y los gobiernos centrales pueden cooperar a nivel exterior cuando sus objetivos coinciden” (García, 1996, p. 258). Mientras tanto, el conflicto hace referencia a la intención del gobierno subnacional de participar en el exterior, a través de actividades formales, como una forma de expresar su desacuerdo con el gobierno central: “si la entidad subestatal entra en conflicto con el gobierno central y estima que éste no representa adecuadamente sus intereses exteriores, puede intentar desarrollar su actividad exterior en contra de las directrices de éste” (García, 1996, p. 258). Por último, la acción paralela se refiere a las acciones que los gobiernos subnacionales realizan al mismo tiempo que las actividades llevadas a cabo, en el exterior, por el gobierno central, sin entrar en una lógica de cooperación, pero tampoco de conflicto: “nos

referimos a aquellos casos en que la actividad exterior subestatal no está en conflicto con la central pero tampoco está coordinada” (García, 1996, p. 259).

Acerca de *la geopolítica de las relaciones*, García hizo referencia al ámbito territorial en el que son desarrolladas las acciones, pero incluye contactos formales como informales, y subclasifica en tres tipos, regional transfronteriza, transregional y global. El primer tipo incluye las actividades que impulsan los gobiernos subnacionales de distintos países que comparten frontera: “incluye los contactos a través de las fronteras que están predominantemente condicionados por la proximidad geográfica y la semejanza de la naturaleza de los problemas comunes y de sus posibles soluciones” (García, 1996, p. 260). El segundo tipo implica el contacto entre gobiernos locales que pertenecen a países que comparten frontera: “las actividades incluidas en esta categoría son las conexiones y negociaciones entre gobiernos no centrales que no son vecinos pero cuyos gobiernos estatales si lo son” (García, 1996, p. 260). El tercer tipo se refiere al contacto que crean las unidades subnacionales basadas en temas de la globalización: “este término designaría los contactos políticos-funcionales que mantienen los gobiernos no centrales con centros comerciales, industriales o culturales o con los diversos departamentos de los gobiernos centrales de estados de otros continentes (...), son contactos inevitables en una era de globalización e interdependencia” (García, 1996, p. 261).

Para Esther Ponce, que analizó la paradiplomacia de los gobiernos municipales en México, las actividades internacionales que pueden y han realizado se clasifican en dos tipos, informal y formal. Dentro de las actividades informales, Ponce reconoce, básicamente, las acciones de cabildeo: “los gobiernos locales intentan incidir en la elaboración de políticas nacionales hacia el exterior, es decir que actúan como lobbies presionando, sin estar directamente presentes en la arena internacional” (Ponce, 2008, p. 419). Dentro de la actividad formal, de manera similar a lo realizado por García, Ponce enlistó un gran número de acciones como:

Visitas de electos locales, viajes de las autoridades locales al exterior, recepción de autoridades extranjeras, acuerdos comerciales (...), promoción industrial, turística y comercial, difusión cultural y lingüística, confrontación e intercambio de experiencias en la gestión de los servicios públicos en la gestión (...), participación en ferias internacionales (...), la participación en la cooperación internacional para el desarrollo, la organización de congresos internacionales sobre temas de marcado interés local, participación en conferencias internacionales, relación con otros actores

internacionales, (...) recepción de autoridades extranjeras, acuerdos comerciales (...), realización de intercambios culturales, deportivos, turísticos, etcétera. (Ponce, 2008, p. 418)

Las actividades realizadas por los gobiernos municipales prácticamente son similares a las de los estados, y son parecidas, incluso, en diferentes contextos. Pero, en la siguiente sección se enlistan las particularidades de la actividad paradiplomática de los gobiernos estatales y locales mexicanos.

Características de la paradiplomacia en México

Como se mencionó en la primera parte de este capítulo, la actividad internacional de los gobiernos subnacionales presenciaron un aumento como resultado de los procesos de descentralización de las políticas públicas con la finalidad de lograr un mayor bienestar en los ciudadanos, a través de políticas de proximidad, nombradas así por Subirats. Tanto los estados como los municipios mexicanos que incursionan en las relaciones internacionales presentan ciertas características comunes, pero también disímiles. Por esto, es necesario analizar el contexto y los procesos que han llevado estos dos órdenes de gobierno para definir el estado actual de la paradiplomacia mexicana.

En México, de acuerdo con Dávila, Schiavon y Velázquez (2008), los estados realizan actividades internacionales desde la década de 1990: “en la década de 1990, los gobernadores empezaron a tener incentivos para participar activamente en asuntos internacionales” (p. 2). Mientras que los municipios iniciaron la actividad internacional varios años antes: “la experiencia de México en torno a la dimensión internacional de los municipios comienza a tener un mayor dinamismo a partir de la década de los años sesenta” (Ponce, 2008, p. 420). Con lo cual, podemos reconocer la importancia de la paradiplomacia de los municipios. Si bien, la globalización afectó a los municipios en la realización de la paradiplomacia, los estados federados debieron esperar a que el estado mexicano formalizará los procesos de descentralización y democratización: “paralelamente a la globalización e interdependencia en el sistema internacional, en el curso de las últimas tres décadas ha habido una ola de democratización, descentralización y reforma estructural a nivel internacional” (Schiavon, 2010, p. 4)

A diferencia de los estados mexicanos que encontraron un impulso en los procesos de descentralización y democratización en el país, como señalan Velázquez (2007), Dávila, Velázquez y Schiavon (2008), los gobiernos municipales encontraron su impulso en la firma de acuerdos de hermanamientos con ciudades de Estados Unidos: “se registraron de forma oficial los primeros Acuerdos de Hermanamiento entre ciudades mexicanas y estadounidense” (Ponce, 2008, p. 420). Esther Ponce reconoce que la paradiplomacia de los gobiernos locales mexicanos tenía un carácter asistencialista: “el patrón predominante en esa época que los caracterizaba como un mecanismo de asistencia hacia los países menos desarrollados” (Ponce, 2008, p. 420). Pero, las materias de los acuerdos firmados entre los municipios mexicanos y las ciudades estadounidenses versaban acerca de distintos temas:

la vecindad con una economía industrializada, como es el caso de la estadounidense se constituyó en un factor determinante para la concentración excesiva de acuerdos entre ciudades mexicanas y estadounidenses, conllevando al presente una diversidad de aspectos que van desde acuerdos para donaciones hasta la resolución de problemas conjuntos en aspectos como el agua, la seguridad, el medio ambiente, el comercio y migración, entre otros. (Ponce, 2008, pp. 420-421)

Asimismo, de acuerdo con Ponce, las relaciones internacionales de los municipios mexicanos tenían la característica de constituirse por actividades simbólicas y no estratégicas: “además de estos Acuerdos de Hermanamientos, proliferó una actividad exterior más protocolario pues se basaba en visitas recíprocas de alcaldes y autoridades” (Ponce, 2008, p. 420). Sin embargo, Ponce reconoce que el tema que actualmente guía las relaciones de los gobiernos locales mexicanos con los estadounidenses se han enfocado en los asuntos migratorios: “la gran mayoría de los hermanamientos entre gobiernos locales estadounidenses y mexicanos están directamente relacionados con el problema migratorio” (Ponce, 2008, p. 421)

Aun así, los gobiernos estatales como municipales en México persiguen, básicamente, los mismos objetivos. Éstos han sido creados a partir de los dilemas creados por la globalización:

con la creciente conciencia de los retos que planea un mundo globalizado e interdependiente, y la oportunidad de reaccionar ante ellos de manera local, en los niveles de gobierno, por ser éstos el ámbito más cercano a los individuos y ser, en consecuencia, un espacio indispensable para dar respuesta tanto a los problemas globales que se han introducido en las comunidades, como a las demandas de participación, desarrollo, seguridad y bienestar de una ciudadanía inserta en los

procesos sociales, económicos, tecnológicos y políticos de la globalización. (Ponce, 2008, pp. 400-401)

Así, los gobiernos no centrales realizan actividades internacionales para obtener el bienestar de su población. De acuerdo con Dávila, Velázquez y Schiavon, los objetivos que buscan los gobiernos subnacionales en México son cinco:

1) promoción de productos locales en mercados externos, 2) atracción de inversión extranjero directa para fomentar el desarrollo industrial local y la generación de empleos, 3) identificación de fuentes de recursos financieros externos a través de gobiernos u organizaciones internacionales para impulsar el desarrollo económico local, 4) difusión de los lugares atractivos del estado para su promoción turística y 5) concreción de convenios, intercambios y cooperación en materia de educación, ciencia, tecnología, salud, medio ambiente, seguridad, entre otras. (Dávila, Velázquez y Schiavon, 2008, p. 4)

En este tenor, los gobiernos locales en México han impulsado ciertas actividades de forma repetida: “viajes internacionales, lazos comerciales, participación en redes de ciudades, foros internacionales o proyectos de cooperación internacional” (Ponce, 2005a, p. 1). Así, Ponce reconoce que cada vez son más los municipios en el país que firman acuerdos de hermanamiento, los cuales han permitido aumentar la firma de acuerdos de cooperación: “la experiencia de estos gobiernos locales responde más al establecimiento de ciertos acuerdos de cooperación técnica por medio del establecimiento de hermanamientos con distintas temáticas” (Ponce, 2008, p. 427). Además, los gobiernos locales en México también participan en diversos proyectos internacionales: “participando en estrategias y proyectos de cooperación descentralizada entre ciudades de una misma región, como es el caso de diversas ciudades latinoamericanas, la ciudad de México fue parte de la iniciativa del aire limpio” (Ponce, p. 427). Por lo cual, los gobiernos municipales mexicanos participan también en estrategias internacionales de gobiernos subnacionales.

Otra de las actividades realizadas por los municipios mexicanos es su integración y participación en redes internacionales: “los municipios impulsan mediante su participación en asociaciones internacionales o en redes de gobiernos locales, regionales e internacionales” (Ponce, 2008, p. 431). Algunos municipios participan en agrupaciones como “la Cooperación Iberoamericana para el Desarrollo Urbano (CIDEU), o la cooperación descentralizada que en el

marco de la política de Cooperación de la Unión Europea se fomenta, como es el caso de URBAL” (Ponce, 2008, p. 431). Sin embargo, Ponce reconoce que la participación de los municipios en redes internacionales de ciudades se ha limitado hacia aquellos municipios con mayor índice de desarrollo humano, y por tanto con mayor nivel de ingreso: “si hacemos la comparación en el lugar que ocupan esas ciudades en sus respectivas regiones y en sus estados, obteniendo exactamente el resultado de ser las ciudades con mayor índice de desarrollo humano, las integrantes en dichas redes” (Ponce, 2005a, p. 15). De forma distinta, como se observó en el Anexo 2, la firma de acuerdos de hermanamiento incluye municipios con un nivel de desarrollo humano medio, convirtiéndose en un mecanismo de internacionalización que permite una mayor inclusión de gobiernos locales que cuentan con pocos recursos.

La Secretaría de Relaciones Exteriores realiza esfuerzos por institucionalizar la actividad internacional de los municipios mexicanos, con la finalidad de lograr que los acuerdos de hermanamiento y cooperación se conviertan en herramientas que permitan la obtención del bienestar local: “la SRE busca impulsar una cultura de Acuerdos de Hermanamiento como instrumentos de cooperación internacional a nivel descentralizado para fortalecer procesos de desarrollo local” (Ponce, 2008, p. 423). De acuerdo con Ponce, la SRE impulsa mecanismos de institucionalización de la actividad paradiplomática como la creación de oficinas de asuntos internacionales: “el fortalecimiento institucional mediante la creación de oficinas municipales de asuntos internacionales” (Ponce, p. 423). Para esto, observando la Tabla 4 identificamos que 25 municipios han creado este tipo de oficinas.

Pero un elemento que debe complementar la creación de las oficinas, desde la perspectiva de Esther Ponce, es la generación de una planeación estratégica: “este papel más activo de los gobiernos locales en la planeación de su desarrollo, genera enfoques descentralizados, estructurados alrededor de la movilización de los potenciales económicos de su territorio” (Ponce, 2005a, p. 1). Ya que la participación de los gobiernos locales con sus contrapartes extranjeras debería incluir una estrategia o, al menos, la definición de un motivo específico que justifique su actuación exterior: “se impulsan procesos de desarrollo regional y local más ligados al diseño y adecuada puesta en marcha de estrategias capaces de capitalizar el potencial y las ventajas competitivas locales” (Ponce, 2005a, p. 1). Así, este proceso complementa la

intencionalidad de los gobiernos locales para utilizar la paradiplomacia en la obtención de desarrollo local.

Después de contextualizar la paradiplomacia municipal mexicana, es necesario describir el proceso por el cual los gobiernos locales continúan con la actividad internacional. Para esto, la SRE y el Proyecto AL-LAS establecen que es necesario un proceso de institucionalización de la actividad para que logre transformarse en una contribución directa para la comunidad. Sin embargo, el Proyecto AL-LAS considera que el mejor mecanismo para la formalización de la actividad internacional es la integración de la paradiplomacia como una política pública. Por esto, en la sección final de este capítulo se plantea conceptualizar la actividad internacional como una política pública.

Factores que afectan la continuidad de la actividad internacional de los municipios

En esta sección, se identificarán los elementos que permiten la continuidad de la actividad internacional de los gobiernos subnacionales. Para lo cual, es necesario recordar que la SRE establece que la vinculación internacional tiene la finalidad de generar desarrollo local en los municipios, pero esto sucede cuando estos gobiernos continúan con las actividades internacionales de una administración a otra. Tras la revisión de literatura, se presentan las hipótesis que serán analizadas en el capítulo de Resultados.

Carlos Milani y Maria Ribeiro (2011) realizaron un análisis de la paradiplomacia de los municipios brasileños. Entre las conclusiones que los autores encuentran, se establece que los municipios que más recursos financieros tienen coinciden con los municipios que mayor actividad internacional realizan: “las regiones más ricas en el país también concentran la mayoría de las municipalidades que desarrollan actividades paradiplomáticas” (Milani y Ribeiro, 2011, p. 26). Asimismo, los autores lograron concluir que los municipios que cuenta con una oficina especializada logran proyectar la imagen del municipio con un mayor ímpetu: “muchas de las municipalidades también confirman que la creación de una estructura formal da visibilidad a la ciudad nacionalmente y en el extranjero” (Milani y Ribeiro, p. 29). Así también, Milani y Ribeiro concluyeron que los municipios con oficinas de asuntos internacionales desarrollan tres principales actividades: “participación en redes transnacionales (como Mercociudades), participación en conferencias y eventos internacionales (...), acuerdos de hermanamientos,

marca de la ciudad, membresía en asociaciones internacionales y redes regionales y globales” (Milani y Ribeiro, p. 30). Otros de los resultados que presentaron los autores es acerca de la relevancia del papel del Presidente Municipal: “el rol (visión, entendimiento, experiencia del alcalde) es también un factor institucional en explicar por qué la paradiplomacia municipal emerge y/o desarrolla más significativamente” (Milani y Ribeiro, p. 31).

El trabajo realizado por Milani y Ribeiro representa un análisis que busca explicar la actividad paradiplomática de los gobiernos locales, y no sólo define la existencia o no de relaciones internacionales en los municipios. Otros ejercicios similares fueron realizados por el Proyecto AL-LAS, Martins y Rodríguez, y Michael Keating. Estos autores buscan identificar factores que afectan la continuidad de la paradiplomacia municipal. De acuerdo con el Proyecto AL-LAS, la paradiplomacia deben conjuntar una serie de elementos que permiten que ésta se constituya como una política pública, ya que con este sentido la continuidad de la actividad internacional se establece como una herramienta efectiva que produce desarrollo local. En esta sección se presentan los elementos que los autores antes mencionados identificaron que influyen en la formalización de la paradiplomacia en los gobiernos locales: liderazgo del Presidente Municipal, estructura y trabajo de la oficina de asuntos internacionales, disposición de recursos y participación de actores locales y la sociedad civil.

Sweeting (2002) define liderazgo como “la habilidad de superar la resistencia de un particular curso de acción, que notablemente provoca que otros acuerden algo que no necesariamente propusieron inicialmente” (p. 5). Básicamente, Sweeting sugiere que el liderazgo es la capacidad de una persona para incidir en las decisiones de acción dado un contexto en el que la toma de decisiones está inserta. Además, Sweeting identifica la existencia de 4 tipos de factores que influyen en el liderazgo: “ambiente externo; (...) acuerdos institucionales; (...) ambiente local; (...) características personales del líder” (Sweeting, 2002, p. 7). Acerca de las características personales del líder, Sweeting consideró una serie de elementos que permiten explicar esta variable: “rasgos psicológicos, habilidades, antecedentes personales y otros que contribuyen con el distintivo estilo del liderazgo” (Sweeting, p. 8). Pero, si bien esas características requieren de un sustento contextual, se resaltan las características personales del líder, ya que Martins y Rodríguez las retoman para explicar el efecto del liderazgo en el desarrollo de la actividad internacional.

Martins y Rodríguez consideraron que es relevante el papel de líder para establecer estrategias acerca de la actividad internacional. Para esto, los autores definen estrategia como “una serie de actividades integradas y coherentes basadas en una visión compartida del futuro de la ciudad y un alto grado de coordinación estructural y procedural” (Martins y Rodríguez, 2007, p. 392), esto es, definir qué se quiere hacer y cómo se piensa llevar a cabo. Así, los autores parten de una hipótesis general antes de postular las hipótesis que reflexionan el liderazgo para la actividad internacional: “jefes políticos locales juegan un rol prominente en agregar una parte significativa de las actividades internacionales desarrolladas por varios stakeholders de forma que constituyan una estrategia” (Martins y Rodríguez, 2007, p. 392). Esta hipótesis general integra la posibilidad de que un líder político no sólo postula opciones de solución, sino que es capaz de conciliar los intereses y preocupaciones de otros actores dentro de las soluciones integradas.

Posteriormente, Martins y Rodríguez propusieron dos hipótesis. La primera hipótesis se refiere a la capacidad del líder para formular una estrategia de internacionalización: “forma en la que el liderazgo político local influye en la existencia y la orientación de estrategias urbanas internacionales” (Martins y Rodríguez, 2007, p. 392). Para lo cual, los autores analizaron, en su artículo, las figuras locales que participaron en la estrategia de la paradiplomacia en algunos municipios de diferentes países¹⁴: “rol prominente jugado por el alcalde en promover y formular la estrategia de internacionalización” (Martins y Rodríguez, p. 392). La segunda hipótesis se refiere a la capacidad del líder para convencer a los stakeholders: “las oportunidades de internacionalización que tiene el líder local para establecer nuevas relaciones con sus seguidores” (Martins y Rodríguez, p. 393). Básicamente, los autores analizan cómo el interés es definido en la estrategia de internacionalización, ya que el líder debe considerar las pretensiones de aquellos que lo apoyan: “las cartas que juega la ciudad en el juego internacional, sea social, político o económico, están fuertemente ligadas a la naturaleza de los seguidores que el líder político aspira a convencer” (Martins y Rodríguez, p. 393). Por lo cual, el rol del líder puede influir en la formulación de la estrategia de internacionalización, convencer a los stakeholders y considerar los intereses de aquellos de los que obtiene apoyo.

¹⁴ Analizan tres casos: Madrid, Roma y Budapest.

De acuerdo con el Proyecto AL-LAS, el liderazgo del Alcalde debe ser “un liderazgo fuerte y de la voluntad política de las máximas autoridades de la institución” (Proyecto AL-LAS, 2014, p. 57), con lo cual se pueda demostrar la decisión del municipio por desarrollar una estrategia de internacionalización definida. La decisión activa del Presidente Municipal puede interpretarse como la disposición para continuar con la vinculación internacional como una estrategia:

El alcalde ha de presentar la acción internacional a la ciudadanía como una nueva dimensión de la acción internacional a la ciudadanía, como una nueva dimensión de la acción de su gobierno, como una oportunidad de mejora económica, social y cultural para la población y como un campo nuevo a desarrollar (Proyecto AL-LAS, 2014, p. 57)

Así entonces, el Presidente Municipal puede participar en la definición de la “estrategia general y ejes directores de la internacionalización” (Proyecto AL-LAS, 2014, p. 59), influye en la definición de los ámbitos (promoción económica, cultura, innovación, etc.) o dirección temática de la actividad internacional. Por lo anterior, se puede establecer las siguientes hipótesis acerca de efecto del liderazgo del Presidente Municipal para la continuidad de la paradiplomacia municipal:

HIPÓTESIS: El liderazgo del Presidente Municipal se manifiesta en la decisión de continuar con la paradiplomacia y la realización de acciones al respecto.

Hipótesis 1: Las características personales del Presidente Municipal afectan la continuidad de la actividad internacional: actitudes (decisiones y ambiciones) y habilidades de gestión (conocimientos y capacidades).

De acuerdo con Monica Salomon (2011), la creación de una oficina es importante para el desarrollo de las actividades internacionales del municipio ya que implica la intencionalidad del gobierno local para desarrollar estas acciones: “la existencia de un cuerpo consultivo o coordinación de relaciones internacionales no es indispensable para llevar a cabo esas actividades normalmente identificadas como paradiplomacia, esto refleja un deseo político de desarrollar una estructurada, coherente agenda de actividad internacional” (p. 52). Pero, Salomon refuerza la importancia de la existencia de estas estructuras para la continuidad de la paradiplomacia a pesar de las alternancias políticas. En Brasil, el Partido de los Trabajadores (PT) impulsó el desarrollo

de actividades internacionales en los municipios; tras su pérdida electoral en estos municipios con estrategias internacionales, la existencia de una oficina especializada impidió que el siguiente gobierno municipal descontinuara la actividad internacional:

en 2005, cuando el PT perdió las elecciones municipales, el nuevo gobierno municipal (...) mantuvo la estructura de relaciones internacionales existentes. Aunque adoptó un enfoque y énfasis distinto, el nuevo gobierno dejó las principales áreas de la actividad e incluso las estrategias exitosas con las cuales el PT ganó la atención internacional. (Salomon, 2011, p. 53)

En el mismo sentido, Micheal Keating establece que la existencia de una oficina de asuntos internacionales ayuda en la definición de un propósito y facilita la realización de acciones: “las instituciones regionales son importantes para definir el problema, para movilizar recursos, para proveer diferentes accesos, para mediar los intereses e implementar las políticas” (Keating, 1997, p. 35). También, las oficinas de asuntos internacionales demuestran la intencionalidad de un gobierno local para desarrollar la actividad internacional: “otra de las características de la forma institucional es el propósito especial de la agencia. Tales pueden ser capaces de acumular conocimiento especializado y habilidades, involucrado en el aprendizaje institucional y enfocado en una tarea” (Keating, 1997, p. 35).

Respecto al trabajo de las oficinas de asuntos internacionales, el Proyecto AL-LAS sugirió que estas oficinas deben tener un proceso de selección y priorización de actividades, ya que no pueden realizar todas las acciones, considerando que cuentan con poco tiempo, así como la disposición de recursos para llevarla a cabo: “para que la oficina de relación internacionales se pueda concentrar, de manera eficaz y realista, en un número no superior a tres o cuatro ejes de internacionalización, dentro del horizonte de tiempo establecido en la programación” (Proyecto AL-LAS, 2014, p. 61). Por esta razón, el Proyecto AL-LAS recomendó a los gobiernos locales trabajar a partir de una planeación estratégica para considerar posibles escenarios, así como las potenciales limitaciones que existan para realizar las actividades.

Así también, el Proyecto AL-LAS considera que la definición del ámbito de la actividad internacional está influida por el establecimiento de “las funciones y el modo de organización de las oficinas de relaciones internacionales” (Proyecto AL-LAS, 2014, p. 62). Para esto, se requiere de la participación de técnicos que permitan integrar acciones de política pública: “la colaboración de los diferentes técnicos y expertos sectoriales para que cada uno, en su campo de

conocimiento y actuación, pueda dar contenido y consistencia a las acciones propuestas” (Proyecto AL-LAS, 2014, p. 63). En este sentido, las habilidades del personal influyen para la continuidad de las actividades internacionales propuestas por las administraciones anteriores, pero también para proponer y concretar otros nuevos. Por lo cual, es necesario que las acciones se integren dentro de un plan articulado o estratégico.

Adicionalmente, el Proyecto AL-LAS establece que debe analizarse la ubicación de la oficina dentro del organigrama, ya que su ubicación “debería partir de una voluntad política que va a determinar y condicionar su capacidad de acción y movilización” (Proyecto AL-LAS, 2014, p. 75), por lo cual, existen una influencia del liderazgo del Presidente municipal en el mismo. Asimismo, el Proyecto AL-LAS “recomienda que las oficinas de relaciones internacionales dispongan de un lugar institucionalmente estratégico para poder identificar las necesidades del conjunto de políticas sectoriales y de la administración a nivel general” (Proyecto AL-LAS, p. 75), por lo cual, la ubicación de la oficina en el organigrama representa el grado de importancia que el trabajo de la oficina tiene para el municipio.

Por lo anterior, el Proyecto AL-LAS consideró que debería “situar la oficina cerca de la Alcaldía o en uno de los departamentos de estrategia de la ciudad” (Proyecto AL-LAS, p. 75), y con esto garantizar que el efecto de la vinculación internacional pasa por la visión del Presidente Municipal y lleva a diversas dependencias del ayuntamiento. Pero, la ubicación de la oficina también tiene el sentido de considerar que debe cumplir con objetivos prioritarios “si la principal motivación para la acción exterior gira al entorno de la promoción económica del gobierno local, la oficina podría ubicarse dentro del área de Desarrollo de Promoción Económica, Inversión Extranjera e incluso dentro de Administración y Finanzas” (Proyecto AL-LAS, 2014, p. 77). Así, la oficina de asuntos internacionales no necesariamente debería depender del Presidente Municipal, sino que debe depender de la estrategia que cada municipio busca a través de la actividad internacional.

Así también, el Proyecto AL-LAS consideró que la oficina va obteniendo la capacidad de aumentar sus responsabilidades y tomar un rol estratégico: “la oficina ha de dejar de ser un simple instrumento operativo al servicio de las políticas sectoriales y ha de convertirse en el medio indispensable para llevar a cabo los objetivos estratégicos de la institución local en el campo internacional” (Proyecto AL-LAS, 2014, p. 86). Sin embargo, independientemente del tipo de

función que realicen las oficinas para sus respectivas alcaldías, una oficina de asuntos internacionales realiza acciones similares:

tiene información completa y actualizada sobre la situación internacional y conoce las oportunidades y desafíos que dicha situación ofrece para el desarrollo local; (...) Es capaz de establecer vínculos y acuerdos tanto con actores e instituciones locales como internacionales; (...) lograr (...) cooperación técnica, financiera y de intercambio para mejorar las políticas públicas locales; (...) proyecta de manera coherente y unificada la visión de la ciudad y el territorio en redes y plataformas internacionales. (Proyecto AL-LAS, 2014, p. 80)

Oficina de relaciones internacionales es un componente importante para la continuidad de la actividad internacional, pero esto depende de su estructura interna y su posición en el organigrama, así como de la definición de sus actividades. Por esto, acerca de esta variable, se establece la siguiente hipótesis:

HIPÓTESIS: La estructura de la oficina de asuntos internacionales y la forma en la que sus funcionarios planean el trabajo afectan la continuidad de la actividad internacional.

Hipótesis 1: La estructura interna y la posición en el organigrama de la oficina de asuntos internacionales influyen en la consolidación de la oficina para continuar con los proyectos de la actividad internacional en un municipio.

Hipótesis 2: Una planeación estratégica contribuye en la institucionalización de la actividad internacional.

Acerca de la sociedad civil, Keating consideró que el rol de la sociedad civil en la actividad internacional debe ser para presionar al gobierno para realizar ciertas acciones internacionales y no otras: “la naturaleza de la sociedad civil regional y su habilidad para promover consenso en el desarrollo y distribución, y regular la competencia y la coordinación” (Keating, 1997, p. 37). Por lo mismo, la sociedad civil y distintos actores locales tienen la capacidad para influir en la continuidad de la actividad internacional.

De acuerdo con el Proyecto AL-LAS, “muchos actores económicos y sociales de ámbito local suelen participar activamente en el proceso de elaboración e implementación de la estrategia de proyección internacional” (Proyecto AL-LAS, 2014, P. 66). Entre los actores que el proyecto

AL-LAS identificó como parte de estos actores locales que pueden decidir participar están: “las cámaras de comercio, las empresas, los hospitales, los centros de investigación y conocimiento, los centros docentes, los representantes patronales y sindicales o las agrupaciones de productores locales (...), las asociaciones y los representantes de colectivos ciudadanos” (Proyecto AL-LAS, 2014, p. 66). En este sentido, la continuidad de la actividad internacional implica el despliegue de mecanismos de gobernanza. Para esto, la paradiplomacia se formula como una política de territorio, como bien define Subirats y se planteó en la sección anterior.

Por esta razón, el Proyecto AL-LAS estableció que una política pública de actividad internacional debe considerar al territorio como estratégico y, además, incluir procesos de gobernanza, para la definición de problemas y de sus soluciones. En este sentido, “la acción internacional concebida desde lo local y apoyada y legitimada por todo el tejido social y productivo representa obviamente un valor añadido propio de los gobiernos locales que contribuyen a una mayor calidad democrática” (Proyecto AL-LAS, 2014, p. 66), así el beneficio de la paradiplomacia no es sólo en mejorar la calidad de los servicios que se entregan a la ciudadanía, sino que contribuye en el proceso de legitimidad de la acción del Estado.

Sin embargo, algunos autores como Roberts (2004), Irving y Stansbury (2004) plantean la existencia de ciertas limitaciones de la participación ciudadana¹⁵, por lo cual el gobierno, entendido como sus funcionarios, políticos y administrativos, ven con cierta desconfianza la aportación de la participación de los ciudadanos en la actividad pública. Los autores reconocen que los gobiernos pueden encontrar ventajas y desventajas, lo cual facilita o detiene la participación ciudadana. Por ejemplo, como ventajas se identifican elementos como el aprendizaje del administrador acerca de las preferencias de las personas y respaldo de las iniciativas de política pública¹⁶. Mientras que, como desventajas se plantean problemas en nivel educativo de las personas, la disposición a participar de la ciudadanía y el aumento del tiempo para la toma de decisiones, ya que participan una mayor cantidad de personas, las cuales deben ponerse de acuerdo¹⁷.

¹⁵ Se entenderá por participación ciudadana al “proceso participativo en curso, auto-legislación cercana y la creación de una comunidad política capaz de transformar individuos privados dependientes en ciudadanos libres, e intereses parciales y privados en bienes públicos” (Roberts, 2004, p. 315).

¹⁶ Cfr. Roberts, 2004; Irving y Stanbury, 2004.

¹⁷ Cfr. Roberts, 2004; Irving y Stambury, 2004.

Así, se puede definir la siguiente hipótesis acerca del efecto de la participación de la sociedad civil y otros actores sociales en la continuidad de la actividad internacional:

HIPÓTESIS: La participación de actores locales y la sociedad civil afectan la continuidad de la actividad internacional al funcionar como presión para la administración en turno.

Según Keating, los recursos que utilizan los gobiernos subnacionales se dividen en financieros y técnicos, pero el autor reconoce que la disposición de los mismos puede provenir de diversos actores, tanto locales como nacionales, públicos o privados: “esto incluye recursos financieros y técnicos, que pueden estar disponibles de gobiernos regionales y agencias, del sector privado o vía el sistema intergubernamental” (Keating, 1997, p. 36).

De acuerdo con el Proyecto AL-LAS, existen tres tipos de recursos: técnicos, humanos y financieros. Recursos técnicos se dividen en tres tipos “recursos materiales, procedimientos y herramientas para la planificación” (Proyecto AL-LAS, 2014, p, 90) e incluye la capacidad de comunicación para coordinar el trabajo o herramientas para obtener información y mantenerla actualizada. Recursos humanos implican la utilización de “personal capaz de ejecutar la estrategia de acción exterior programada” (Proyecto AL-LAS, p. 91), por lo cual debe hacerse un “diseño del perfil de los puestos de trabajo y la identificación de funciones y de personal con competencias profesionales para desarrollarlas” (Proyecto AL-LAS, p. 91). Personal deberá contar con ciertas habilidades y capacidades para desarrollar la actividad internacional. Por esto, el Proyecto AL-LAS consideró que tres elementos son fundamentales acerca de los recursos humanos para la continuidad de la paradiplomacia: “para consolidar sus actividades internacionales, la formación, especialización y profesionalización emergen como requisitos indispensables” (Proyecto AL-LAS, p. 91).

Los recursos financieros se refieren a la disposición de dinero que permita financiar las actividades gubernamentales. Una de las principales preocupaciones que enfrentan los gobiernos locales es la obtención de recursos financieros para cualquier actividad administrativa que realizan. Por esta razón, Keating como el Proyecto AL-LAS reconocen que muchas veces los gobiernos locales recurren al financiamiento de otros actores para completar las acciones que se han planteado. Para los municipios que desarrollan la actividad internacional, la obtención de recursos para financiar este tipo de actividades implica un verdadero esfuerzo: “los limitados e

insuficientes recursos económicos de las oficinas siguen siendo campos de batalla de sus equipos y la búsqueda de recursos forma parte de las estrategias de acción exterior de las ciudades” (Proyecto AL-LAS, 2014, p. 95).

De acuerdo con Brian Hocking (1999), los recursos son estratégicos ya que facilitan la obtención de medios para desarrollar la actividad paradiplomática: “los objetivos y el involucramiento estará determinado en una gran parte por (...) los recursos que son capaces de reunir en la búsqueda de los intereses internacionales” (p. 28). Sin embargo, Hocking no concluye que la falta de recursos impida la participación internacional de las unidades subnacionales, aunque si favorece la realización de actividades: “regiones acaudaladas con influencia en su posición nacional (...) tiene mayores recursos para actuar internacionalmente que si fueran más pequeñas” (Hocking, 1999, p. 28). Así entonces, se define la siguiente hipótesis acerca del efecto de la disposición de recursos financieros, técnicos y humanos en la continuidad de la actividad internacional:

HIPÓTESIS: Los recursos técnicos, humanos y financieros ayudan a la oficina para continuar con la actividad internacional, pero su limitación no impide que continúe el trabajo en esta área.

Después de identificar los factores que podrían afectar la continuidad de la actividad internacional, es importante considerar el argumento principal que agrupa la interacción de los factores identificados: la continuidad de la paradiplomacia podría derivar en la conformación de una *política pública de la actividad internacional subnacional*. En este sentido, una actividad internacional consolidada podría generar desarrollo local. En las siguientes dos secciones se presenta un análisis acerca de la definición de la política pública y el debate acerca de si la actividad internacional podría ser conceptualizada como política pública y qué justificación teórica podría sustentar este formato.

Breves puntualizaciones acerca de la paradiplomacia como política pública

El Proyecto AL-LAS reconoció que la acción exterior subnacional debería partir de un concepto de *territorio*. De acuerdo con el Proyecto AL-LAS citando a Sanz (2012), el territorio debe ser concebido desde una perspectiva dual: “por una parte [,] como el espacio físico y de representación en el imaginario colectivo; y por otra parte, como el conjunto de actores que interactúan en dicho espacio” (Proyecto AL-LAS, 2014, p. 41). La definición de territorio

considera, básicamente, la necesidad de producir desarrollo que impacte las vidas de las personas que ocupan ese espacio, pero al mismo tiempo contempla la participación de un conjunto de actores, que por desenvolverse diariamente en ese espacio opinan y definen sus necesidades diarias, lo cual contribuye con la cohesión o “articulación territorial”.

Como se mencionó anteriormente y considerando el argumento de Joan Subirats, los municipios deberán insertarse en una forma de gobernanza de proximidad, donde los gobiernos locales constituyan un intermediario entre diversos actores locales, con la finalidad de mejorar la calidad de los servicios ofrecidos y la obtención de bienestar comunitario:

los ayuntamientos y sus equipos de gobierno son lo que desde posiciones de primera fila deben gestionar y tratar de implicar conjuntamente a la ciudadanía en la gobernación de la vida local y en la resolución de unos problemas cada vez más complejos y más difíciles de resolver desde los recursos y las estructuras de gestión de que disponen los gobiernos locales. (Subirats, 2014, p. 53)

Asimismo, Subirats presentó un argumento en favor de revitalizar el municipio como un espacio de interacción y creación de servicios que garanticen el bienestar de la comunidad: “el territorio es hoy un elemento central en la acción de los gobiernos locales. Este territorio viene definido tanto por elementos de proximidad como por elementos de conectividad” (Subirats, 2014, p. 53). En este sentido, el territorio es el margen de la población por la cual el gobierno local justifica su acción en cierta dirección.

Pero la revalorización del territorio responde a la dinámica de descentralización y participación de diversos actores en la toma de decisiones. De acuerdo con Cabrero y Zavaleta, dos procesos han encontrado un camino común para la entrega de servicios desde los gobiernos locales, pero partiendo de teorías distintas:

la descentralización ha respondido a las ideas de la Nueva Gestión Pública (NGP) en lo que se refiere a que los niveles locales y de cercanía con los usuarios de la administración pública pueden ofrecer soluciones eficaces por su contacto directo con los problemas. Pero la descentralización también se ha impulsado por la necesidad de una Nueva Gobernanza Democrática, más participativa y cercana a la ciudadanía; un gobierno de proximidad que interactúe cotidianamente desplegando prácticas de democracia directa que doten de mayor legitimidad a la acción gubernamental. (Cabrero y Zavaleta, 2009, p. 2)

Por lo tanto, la acción estructurada desde el territorio debería partir de un enfoque de gobernanza. Para esto, Luis Aguilar (2010) plantea la existencia de la gobernanza como una forma de hacer políticas públicas, partiendo del argumento de la incapacidad de los gobiernos para entregar los servicios que requiere la ciudadanía, por falta de recursos y de capacidades: “los dos impactos enlazados han contribuido a que se haya generalizado la imagen de un gobierno directamente limitado y nos han hecho entender que las deficiencias directivas de los gobiernos democráticos se deben a impotencia y no sólo a incompetencia” (Aguilar, 2010, p. 23).

Luis Aguilar definió que la gobernanza es “el conjunto de las actividades que se llevan a cabo a fin de dirigir a la sociedad, que implica la acción del gobierno pero no se reduce sólo a ella sino que incluye además la acción de actores económico y sociales” (Aguilar, 2010, p. 28). Aguilar estableció que la gobernanza es el proceso por el cual el Estado que, aunque cuenta con las capacidades técnicas e institucionales, no puede resolver todos los problemas de su población, sino que se convierte en un intermediario entre los intereses sociales y la resolución de los problemas públicos. De esta manera, “el gobierno es un agente legítimo y necesario de dirección de la sociedad, que suele contar con un aparato administrativo con fuerza analítica y capacidad gerencial. Sin embargo, sus ideas, acciones y recursos son insuficientes para decidir por sí mismo los futuros de interés social y sobre todo para realizarlos” (Aguilar, 2010, p. 29).

Considerando esto, la paradiplomacia puede ser constituida como una política pública local, la cual tendría el objetivo de obtener bienestar para la comunidad. Asimismo, la formulación de la actividad internacional como una política pública servirá para la continuidad de la actividad internacional municipal. Sin embargo, para esta investigación, se limitará el análisis hacia los factores que, por tanto, afectan la continuidad de la vinculación internacional.

Capítulo 2. Metodología

Para el análisis de esta tesina, se procedió a establecer y clasificar las unidades de análisis. Revisando el Registro de Acuerdos Interinstitucionales¹⁸, se contabilizó 132 municipios en México que han participado en la firma de, al menos, un acuerdo interinstitucional. Sin embargo, como se estableció en la introducción, los contenidos de los acuerdos no son un criterio facilitador para el análisis, ya que la naturaleza de los acuerdos de hermanamiento y de cooperación es amplia y diversa, lo cual dificultaría hacer comparaciones de casos similares (ya que no existen como tal) o diferentes (son tan distintos que cada municipio sería un conjunto por sí mismo). Así también, del total de alcaldías, 82 han firmado un acuerdo interinstitucional, lo cual puede llevarnos a concluir que el nivel de los gobiernos locales es bajo y difícilmente observable, aunque existente. Por lo tanto, la dirección de la investigación se dirigirá hacia los municipios con un alto nivel de paradiplomacia que pueda ligarse con la obtención de desarrollo local. Asimismo, esta investigación será un caso de estudio.

Método

Considerando la frase de Robert Stake (2000), “un caso de estudio no es una elección metodológica pero es una elección de lo que debe ser estudiado” (p. 435); por lo cual pueden desarrollarse investigaciones enfocadas en una o pocas unidades de análisis. La razón de elegir este tipo de métodos no es el capricho de un investigador de enfocarse en unos cuantos elementos, sino la necesidad de responder inicialmente acerca de un fenómeno que acontece. De acuerdo con Gary Thomas (2011), “el caso de estudio es un tipo de investigación que se concentra en una cosa, mirando en el detalle, no buscando generalizar a partir de este” (p. 3), por esto, el analista busca, concentrado en la examinación de una o pocas unidades, detallar la mayor cantidad de elementos relacionados al fenómeno, y no pretende establecer una teoría comprobada.

Asimismo, Thomas considera, de la misma manera que Stake, que el estudio de caso no es un método que se puede elegir en cualquier investigación como una simple decisión del investigador: “este tiene un enfoque y el enfoque está en una cosa, mirando en el fondo y desde diferentes ángulos” (Thomas, 2011, p. 9). De la misma forma, Thomas retomó una frase de Stake

¹⁸ Cfr. SRE (2012). Registro de Acuerdos Interinstitucionales. Entidades Federativa. *Gobiernos Locales*. Consulta en: <http://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/2015-07-28-18-42-57/74>

para resaltar la aportación del estudio de caso —más allá de la justificación misma de la naturaleza del fenómeno— y establece que “un estudio de caso es la examinación de la particularidad y complejidad de un simple caso, permitiendo entender su actividad dentro de circunstancias importantes” (Thomas, p. 10).

Por lo anterior, esta tesina busca definir los factores que afectan la continuidad de la paradiplomacia. Pero, al no existir análisis previos acerca de la acción internacional de los municipios en México, es necesario enfocar el análisis en casos que presentan, con mayor claridad, las características del fenómeno. Si bien, y como se explicará más adelante, existen dos criterios que nos permiten identificar la continuidad de la paradiplomacia, que ayudan en la generación del desarrollo local, y serán utilizados para clasificar las unidades de análisis para elegir aquellos con la mayor actividad. Estos casos deberían permitir el análisis de los factores que afectan la continuidad del fenómeno. Considerando el argumento de Robert Yin (2003), el caso de estudio es una “estrategia de investigación”, la cual “permite al investigador retener las características holísticas y significativas de los eventos de la vida real” (p. 2), por tanto, este método facilita observar la realidad y entender si los factores afectan, definidos en el capítulo anterior, la continuidad de la paradiplomacia municipal. Por lo tanto, el método elegido es el estudio de caso que se enfoca en una sola observación. En la siguiente sección se explica los criterios para la elección del estudio de caso.

Selección del caso de estudio

Los criterios elegidos para clasificar los municipios fueron el número de acuerdos interinstitucionales firmados y la existencia de una oficina de asuntos internacionales. Ambos criterios son cuantificables e indican el nivel de actividad internacional, además, están relacionados con los factores que afectan la continuidad de la paradiplomacia. Sin embargo, ninguno de los dos elementos es claramente medido, ya que no existe una base de datos que contenga toda la información acerca de la existencia de las oficinas de asuntos internacionales y de la firma de todos los acuerdos interinstitucionales realizados por los gobiernos municipales. Si bien, la SRE realiza un gran esfuerzo por mantener contacto con los municipios y registrar su actividad internacional, siempre existen municipios que por alguna razón evitan informar acerca del tema o existen discrepancias entre la información reportada por el gobierno local.

La decisión de utilizar las oficinas de asuntos internacionales y el número de acuerdos interinstitucionales como criterios para definir los casos de investigación está justificado en la consideración, que la SRE hace, de estos elementos para la continuidad de la actividad internacional de los gobiernos locales. Para esto, la SRE desarrolló en 2005 el Programa Nacional de Ciudades Hermanas (PNCH) que, en 2008, se transformó en el Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada (PROMEHCID). Con este programa, la SRE buscaba que los gobiernos locales realizarán acciones adicionales a la firma de los acuerdos interinstitucionales:

El PROMEHCID busca que cada uno de los Acuerdos de Hermanamiento de Amplio Alcance que un municipio mexicano establezca con una ciudad del extranjero, se convierta en una herramienta para apalancar procesos de desarrollo que la localidad tenga interés en implementar, mediante la optimización de los recursos humanos, técnicos y financieros que están a su alcance (SRE, 2010, p. 5).

Así entonces, la SRE admitió que los acuerdos interinstitucionales pueden, principalmente los hermanamientos, ser una herramienta para que los gobiernos no centrales busquen el desarrollo de sus comunidades: “el objetivo ahora, sería concebir los Acuerdos de Hermanamiento como herramienta para fortalecer procesos de desarrollo” (SRE, 2006, p. 4). En este sentido, esta dependencia federal ha impulsado y apoyado a los gobiernos estatales y municipales en México en la firma de estos acuerdos, los cuales son resultado de actividades internacionales realizadas previamente. Por esta razón, el número de acuerdos interinstitucionales es uno de los criterios para entender la continuidad de la paradiplomacia en los ayuntamientos mexicanos que buscan el desarrollo de sus comunidades. Sin embargo, la Secretaría reconoce que los gobiernos locales necesitan realizar actividades intencionadas hacia este objetivo.

Por esto, el proceso de fortalecimiento de acciones locales que promueve el PROMEHCID, alrededor de los acuerdos interinstitucionales, fue ordenado en etapas para indicar, a los gobiernos locales, los pasos que deberían seguir. Dentro de este programa, existen 4 rubros o etapas a través de los cuales los gobiernos subnacionales podrían lograr que los acuerdos interinstitucionales se conviertan en mecanismos para generar desarrollo local: iniciación, formalización, operatividad del acuerdo de hermanamiento y fortalecimiento

institucional¹⁹. Las etapas de inicialización y formalización del programa están enfocadas en la firma de los acuerdos, mientras que la operatividad del acuerdo de hermanamiento incluye la transformación de los acuerdos, como actos protocolarios, en verdaderos compromisos de actuación. Hasta esta etapa, los municipios podrían lograr objetivos locales utilizando actividades paradiplomáticas. Sin embargo, la SRE recomienda a los gobiernos locales llegar hasta el fortalecimiento institucional para reforzar la continuidad de la actividad internacional.

La etapa de fortalecimiento institucional implica la creación de una oficina de asuntos internacionales. Si bien, un municipio puede desarrollar actividades relacionadas con la firma de un acuerdo interinstitucional, dando continuidad a la paradiplomacia, muchas veces esto no trasciende de una administración a otra. De acuerdo con la SRE, existen dos razones para que los gobiernos municipales no continúen o interrumpan la actividad internacional: el cambio de autoridades locales y el desconocimiento del tema por los funcionarios municipales²⁰. Para lo cual, la Dirección General de Coordinación Política han recomendado dos posibles soluciones: la creación de un Comité de Ciudades Hermanas o una oficina de asuntos internacionales.

La participación ciudadana puede ser, a través de un Comité de Ciudades Hermanas, un mecanismo efectivo para lograr que los proyectos de los acuerdos interinstitucionales y otras actividades internacionales tengan continuidad. Sin embargo, los mecanismos de la democracia directa no pueden suplir el trabajo administrativo: “un acuerdo de hermanamiento es primordialmente, un instrumento para fortalecer procesos de desarrollo, estos últimos, bajo la dirección de las autoridades en turno” (SRE, 2006, p. 8). Por esta razón, la paradiplomacia es impulsada, por definición, por los gobiernos locales. Así entonces, la continuidad de las relaciones internacionales del municipio debe estar basado en la preferencia por la existencia de una oficina especializada: “la creación de oficinas municipales de asuntos internacionales (...) serían responsables de establecer, dar seguimiento y resguardar toda la información que derivara en la vinculación internacional del gobierno municipal” (SRE, 2006, p. 8). Por lo tanto, la existencia, o no, de las oficinas de asuntos internacionales es un criterio para la elección de los casos de estudio.

¹⁹ SRE, 2006, p. 5.

²⁰ SRE, 2006, p. 7.

Para la obtención de la información acerca de la existencia de una oficina de asuntos internacionales, se revisaron los organigramas de cada municipio. En la mayoría de los casos, la información se obtuvo de la página web de cada municipio, del área de transparencia acerca de la estructura de los ayuntamientos. Para las alcaldías que no cuentan con páginas web propias, la información del organigrama fue obtenida de los institutos de transparencia de los gobiernos estatales o del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. Por lo anterior, existe la probabilidad de que alguno de los municipios encasillados sin una oficina de asuntos internacionales cuente con una dependencia encargada del área que por su ubicación en el organigrama (debajo de una jefatura y, por tanto, no aparece en el organigrama principal) o por el nombre asignado (como Relaciones Intergubernamentales o Encargado de Giras) no fueran considerados para la clasificación.

Asimismo, identificar la presencia de una oficina de asuntos internacionales es complicado por varias razones. En primer lugar, los funcionarios locales deciden dar un nombre a la oficina de acuerdo con su conocimiento o revisando ejemplos en los gobiernos del mismo orden, pero en otros estados. Aun así, en los municipios que se encontró una oficina de este tipo, los nombres son similares: algunas oficinas fueron nombradas como Dirección de Relaciones Exteriores, de Asuntos Internacionales o de Relaciones Internacionales, aunque muchas de ellas se acompañan de otra actividad complementaria como protocolo, atención al migrante o comercio exterior (Véase Anexo 1). Sin embargo, existen otras oficinas que tienen nombres más específicos, por ejemplo, Unidad de Turismo, Fomento Artesanal y Asuntos Internacionales; Unidad de Promoción de Relaciones y Hermanamientos; Oficina de Asuntos Binacionales; Oficina de Cooperación, Financiamiento y Asuntos Internacionales. Estos pocos ejemplos reflejan la diversidad de posibilidades que los gobiernos municipales pueden tener para denominar a la dependencia encargada de la paradiplomacia. Por lo tanto, encontrar estas oficinas no es una tarea sencilla.

Sin embargo, algunas de las oficinas que no se consideraron como oficinas de asuntos internacionales fueron aquellas con nombres que claramente no especifican la realización de actividades paradiplomáticas. Por ejemplo, algunas unidades sobre giras del alcalde o

dependencias de relaciones intergubernamentales, que si bien podrían tener alguna relación con la paradiplomacia no necesariamente se refieren a este tipo de actividad²¹.

Adicionalmente, la ubicación de estas dependencias en el organigrama tampoco es una labor sencilla. Algunas de estas oficinas, como en el caso de Guadalajara y Zapopan, están ubicadas dentro del área de desarrollo económico. Mientras, en otros casos la oficina depende de la Secretaría Particular del Ayuntamiento o de la Presidencia como es el caso de los municipios de Aguascalientes y Mazatlán. La SRE recomienda que las oficinas de asuntos internacionales dependan en la Secretaría Particular o se ubiquen cercanas al Presidente Municipal: “es común al área dentro de la estructura de la Secretaría Particular del primer edil” (SRE, 2008, p. 11); aunque no descarta que éstas puedan ubicarse dentro de las áreas de desarrollo o promoción económica. El argumento para ubicar esta oficina en la parte más alta del organigrama está relacionado con cuestiones de comunicación directa —del encargado de la oficina con el alcalde y transversalidad de la actividad internacional para todas las áreas del municipio. Sin embargo, cada gobierno local considera de distinta manera la utilidad de la paradiplomacia, así como de la existencia de una oficina especializada.

Otro elemento complejo para la definición de la existencia o no de las oficinas de asuntos internacionales, es el nivel de la dependencia encargada dentro la jerarquía de la administración municipal. En algunos municipios, la oficina fue creada como una dirección, mientras en otras alcaldías, la dependencia apenas alcanza el rango de jefatura o unidad. Esto agrega mayor dificultad, ya que muchas veces los gobiernos locales no reportan, dentro de los organigramas oficiales, las jefaturas o unidades que depende de alguna dirección u oficina particular. Por esta razón, la información obtenida directamente de las páginas de transparencia de los municipios facilitó determinar, efectivamente, la existencia de estas oficinas. Pero, existe la posibilidad de que algún ayuntamiento tenga una oficina que no pudo ser identificada en los medios revisados.

Continuando con el otro criterio, la información de los acuerdos interinstitucionales se obtuvo de la página web de la Dirección General de Coordinación Política de la SRE, en la

²¹ Las giras del presidente municipal podrían ser una actividad realizada en la paradiplomacia, pero no constituyen la actividad ni necesaria ni suficiente para el desarrollo de actividades internacionales. Las relaciones intergubernamentales implican de alguna manera la posibilidad en la cual un municipio para establecer relaciones con otros gobiernos de otros países, pero no es su principal objetivo.

sección de Gobiernos Locales, en la pestaña del Registro de Acuerdos Interinstitucionales (RAI). Si bien, esta dirección mantiene la relación de los acuerdos interinstitucionales por estado y sus municipios, la información podría no concordar con la que los propios municipios tienen acerca de los acuerdos firmados. Por ejemplo, Guadalajara registra en la página web de la Dirección de Relaciones Internacionales, la firma de 38 acuerdos de hermanamiento²². Sin embargo, el RAI registra sólo 12 acuerdos, de los cuales 11 son hermanamientos y 1 es de cooperación. Con un criterio de homogenización de datos, en esta investigación se utilizará como fuente de información el registro de la SRE.

Considerando la información obtenida para los dos criterios, los 132 municipios que tienen actividad internacional fueron clasificados. Para esto, se construyó una matriz 2 x 2 como se muestra en la Tabla 4. A partir de esta clasificación, se buscará identificar los casos que cumplen con ambos criterios. Según Stake, “nada es más importante que hacer una apropiada selección de los casos” (Stake, 2000, p. 446), por esto, se debe seguir un proceso cuidadoso para tomar esta decisión. Siguiendo con Stake, un buen método para elegir las unidades de análisis es crear una tipología y elegir algunos cuadrantes. Para esta investigación, el criterio de decisión parte de la elaboración de una matriz y la elección de un cuadrante específico: municipios con un mayor número de acuerdos interinstitucionales firmados y que cuentan con una oficina de asuntos internacionales.

De acuerdo con Goertz y Mahoney (2012), existen ciertos peligros al elegir casos tan extremos, ya que no se pueden hacer generalizaciones o se comenten “falacias de la inferencia” (p. 178), lo cual debe preocupar al investigador en el momento de elegir sus casos. Sin embargo, los autores recomiendan a los investigadores de ciencias sociales no preocuparse por este tipo de detalles, ya que el tipo de investigación está dado por la naturaleza del fenómeno. La decisión de tomar casos tan extremos se justifica ya que el investigador busca ver de cerca la relación entre aquellos elementos que afectan el fenómeno y la construcción de la hipótesis “el investigador debería querer ver más de cerca las causas y observar si realmente prueban la hipótesis” (Goertz

²² Secretaría de Promoción Económica. Ciudades Hermanas.
<http://promocioneconomica.guadalajara.gob.mx/ciudades-hermanas>

y Mahoney, 2012, p. 83). Considerando este argumento, esta investigación tiene el objetivo de probar ciertas hipótesis enfocando el estudio en un cuadrante.

Para la elección de casos en una investigación cualitativa, Goertz y Mahoney recomiendan utilizar el criterio del “Preludio Matemático” (Goertz y Mahoney, 2012, p. 178). Los autores proponen construir el criterio a partir de la formulación de un modelo causal. En este caso la continuidad de la paradiplomacia, como variable dependiente, tiene una serie de condiciones necesarias: liderazgo del presidente municipal, la estructura y trabajo de las oficinas de asuntos internacionales, disposición de recursos y la participación de la sociedad civil. Después de identificar las variables causales, se define alguna de ellas como condición necesaria para que ocurra el fenómeno. Considerando el análisis en el capítulo anterior acerca de estos factores, y como se mencionó párrafos anteriores se elige la presencia de las oficinas de asuntos internacionales como el criterio utilizado para representar una de las variables causales. Para referir la variable dependiente (la continuidad de la paradiplomacia) se utiliza el número de acuerdos interinstitucionales, ya que constituyen el nivel más bajo en el proceso de institucionalización de la paradiplomacia. Los casos que son elegidos son aquellos que cuentan con cierto número de acuerdos y con una oficina de asuntos internacionales como se explica en los siguientes párrafos.

Por un lado, el criterio de la existencia de oficinas de asuntos internacionales se utilizó de la siguiente manera. Considerando los 132 municipios que han firmado uno o más acuerdos, se crearon dos separaciones: los municipios que cuenta con una oficina de asuntos internacionales y aquellos que no. Por otro lado, el criterio del número de acuerdos se utilizó para clasificar a los municipios en dos grupos: municipios con 1 a 10 acuerdos firmados y los municipios con 11 a 21. En la teoría alrededor de la paradiplomacia, no existe un criterio de clasificación del nivel de la paradiplomacia municipal, y considerando el nivel de sesgo que existe en las estadísticas descriptivas (82 municipios han firmado sólo un acuerdo), y sin más criterios para separar los acuerdos en más categorías, la decisión fue considerar el valor más alto de acuerdos firmados (21 acuerdos que pertenecen a Monterrey) y tomar el valor intermedio para separar los municipios en 2 categorías: 1 a 10 acuerdos y 11 a 21 acuerdos.

Los 132 municipios quedaron ubicados dentro de los cuatro cuadrantes (véase Tabla 4): primer cuadrante, municipios con 1 a 10 acuerdos y que no cuenta con una oficina de asuntos

internacionales; segundo cuadrante, municipios con 11 a 21 acuerdos interinstitucionales y que no cuentan con una oficina de asuntos internacionales; tercer cuadrante, municipios con 1 a 10 acuerdos y que tienen una oficina de asuntos internacionales; cuarto cuadrante, municipios con 11 a 21 acuerdos y cuenta con una oficina de asuntos internacionales. Si bien, es posible establecer otros dos cuadrantes, pero por el gran número de municipios que integrarían uno de estos cuadrantes²³, fueron omitidos. Estos dos cuadrantes habrían sido: ayuntamientos con oficina de asuntos internacionales y sin acuerdos interinstitucionales, y sin oficina de asuntos internacionales y sin acuerdos interinstitucionales. Adicionalmente, la dificultad para encontrar esta información dificulta la construcción de estos dos cuadrantes adicionales.

Tabla 3. Clasificación de la actividad internacional de los gobiernos municipales en México: 2015.

Oficina de Asuntos Internacionales/ Número de Acuerdos	1 a 10 acuerdos interinstitucionales	11 a 21 acuerdos interinstitucionales
No cuenta con Oficina de Asuntos Internacionales	Pabellón de Arteaga, Playas de Rosarito, Calkiní, Campeche, Carmen, Chiapa de Corzo, San Cristóbal de las Casas, Palenque, Tuxtla Gutiérrez, Chihuahua, Juárez, Delicias, Acuña, Monclova, San Juan de Sabinas, Ramos Arizpe, Tlahualilo, Ciudad Guadalupe Victoria (Durango), Ciudad del Nuevo Ideal, Celaya, Comonfort, Guanajuato, Irapuato, San Miguel de Allende, Santa Cruz de Juventino Rosas, San José de Iturbide, Salamanca, Zihuatanejo, Acapulco, Apan, Tula de Allende, Pachuca de Soto, Mineral del Monte, Mineral de la Reforma, Cihuatlán, Cuautla (Jalisco), Etzatlán, Tepatitlán de Morelos, Tequila, Tizapán el Alto, Tototlán, Ayotlán, Tamazula, Cañadas de Obregón, Chapala, Nuevo Parangaricutiro, Ziracuarétiro, Quiroga, Taretan, Tingambato, Paracho, Peribán, Erongaricuaró, Pátzcuaro, Vista Hermosa, Nahuatzen, Tancítaro, Cuautla (Morelos), Jantetelco, El Oro, Huixquilucan, Lerma, Metepec, Nicolás Romero, Tenango del Valle, Cuautitlan Izcalli, Tecamac, Ecatepec, Naucalpan, San Mateo Atenco, Toluca*, Villa del Carbón, Xalisco, Hidalgo, San Nicolás de los Garza, Guadalupe (Nuevo	Monterrey** y Puebla***

²³ En México existen 2,456 municipios en todo el territorio nacional, de los cuales 132 han firmado uno o más acuerdos interinstitucionales. Cfr. INEGI, s.f.

	León), San Pedro de los Garza García, Escobedo, Marín, Juchitán de Zaragoza, Oaxaca de Juárez, Arroyo Seco, Benito Juárez, Isla Mujeres, Othón Pompeyo Blanco, Cozumel, San Luis Potosí, Cedral, Culiacán, Altamira, Mier, Miguel Alemán, Tampico, Ciudad Victoria (Tamaulipas), Valle Hermoso, Matamoros, Coatzacoalcos, Santiago Tuxtla, Veracruz, Tuxpan, Xalapa, Córdoba, Boca del Río, La Antigua, Mérida y Río Grande.	
Cuenta con Oficina de Asuntos Internacionales	Aguascalientes, Mexicali, Tijuana, Tapachula, Piedras Negras, Ocotlán, Tlaquepaque, Zapotlanejo, Morelia, Uruapan, Lázaro Cárdenas, Cuernavaca, Ixtapan de la Sal, Tlanepantla de Baz, Atizapan de Zaragoza, Santiago Ixcuintla, Querétaro, Ciudad Valles, Mazatlán, H. Caborca, Guadalupe (Zacatecas) y Zacatecas.	Zapopan y Guadalajara.

Nota:

*Cuentan con un asesor para dirigir la actividad internacional del municipio.

**Cuenta con una oficina de Relaciones Intergubernamentales y Turismo. Los esfuerzos internacionales parecen estar enfocado al fomento del turismo de la ciudad.

***El 15 de febrero de 2014 fue aprobada la creación de la Dirección de Relaciones Internacionales, bajo la dirección de la Secretaría del Ayuntamiento de Puebla, pero aún no cuenta con un titular asignado a la dependencia.

Fuente: Elaboración propia con información de los organigramas de cada gobierno municipal y del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), y Registro de Acuerdos Interinstitucionales, SRE.

Una vez elaborada la matriz, la preocupación se enfocó en establecer que unidades deberían ser analizadas. En esta investigación, el diseño elegido fue un único caso crítico. Si bien, es claro que con el análisis de un solo caso no se puede hacer generalizaciones para explicar toda la teoría; el caso de estudio único permite acercar el análisis hacia las características que la teoría identifica para explicar el fenómeno. Puesto que esta tesina parte de las formulaciones generales de la paradiplomacia en otros países, el objetivo de este trabajo es identificar los elementos que afectan la continuidad de la paradiplomacia en los gobiernos locales en México, específicamente en aquellos municipios como mayor vinculación internacional. Por eso, esta investigación será, específicamente, un caso de estudio crítico.

Según Yin, el caso crítico “representa la prueba crítica una teoría significativa” (Yin, 2003, p. 41), lo cual implica que la elección de un único caso debe servir para verificar sobre los supuestos principales de la teoría su aplicación empírica. Pero, la elección de este caso estará basado en los criterios antes mencionados, para enfocar los recursos y la atención aquellas unidades que presentan claramente el fenómeno a estudiar.

Para esta investigación se decidió analizar los casos contenidos en el cuadrante cuatro. Con la separación de los municipios por el criterio del número de acuerdos, sólo 4 municipios tenían más de 11 acuerdos firmados: Monterrey, Zapopan, Guadalajara y Puebla. Pero, tomando en consideración el componente de las oficinas de asuntos internacionales, 24 municipios de los 132 cuentan con algún tipo de oficina de asuntos internacionales. Sin embargo y como se observa en la Tabla 4, en el cuarto cuadrante sólo se ubican 2 municipios: Zapopan y Guadalajara, ya que, Puebla y Monterrey no tienen, a pesar de tener más de 11 acuerdos firmados, oficina de asuntos internacionales.

Por lo tanto, para en esta investigación, los casos seleccionados podrían ser Zapopan y Guadalajara. Si bien, Monterrey podría ser un caso de estudio para esta tesina, existen varios elementos que dificultan elegir este caso: por un lado, Monterrey es el municipio con mayor número de acuerdos interinstitucionales firmados registrados por la SRE (21)²⁴, no cuenta con una oficina de asuntos internacionales, aunque si cuenta con una oficina que podría abarcar este tipo de actividades, la cual recibió el nombre de Dirección de Relaciones Interinstitucionales y Turismo. Pero realmente, no existe la certeza de que esta oficina realice este tipo de actividades. Se realizó un contacto telefónico y por correo con el personal encargado de esta oficina. Aun así, el personal no pudo definir si efectivamente abarcan este tipo de actividades. Además, considerando la información de la RAI, la fecha de la firma de los 21 acuerdos interinstitucionales por este municipio fue de 1992 hasta 2002. Lo anterior deja duda acerca de la continuidad de la paradiplomacia, lo cual también podría cuestionar que se utilice, en esta investigación un criterio como el número de acuerdos interinstitucionales. Sin embargo, sigue siendo un criterio utilizable, sobre todo por el caso de Puebla.

²⁴ Como se estableció en párrafos anteriores, Guadalajara cuenta con el registro de 38 acuerdos de hermanamiento, y la SRE registró la firma de 1 acuerdo de cooperación, lo cual darían un total de 39 acuerdos interinstitucionales.

Puebla también pudo ser un caso de análisis. A diferencia de Monterrey, Puebla firmó acuerdos en fechas recientes: los primeros acuerdos que firmó el municipio tiene registro de 2002, mientras que la última fecha fue 3 de septiembre de 2012. Sin embargo, Puebla realizó estos acuerdos y actividades internacionales sin una oficina especializada. Por esta razón podría ser un caso de estudio interesante de analizar. Pero el 15 de febrero de 2014, el cabildo de este ayuntamiento aprobó la creación de una oficina de asuntos internacionales que fue nombrada Dirección de Relaciones Internacionales²⁵. Pero, la nueva dependencia no cuenta aún con un titular. La creación de este tipo de oficina manifiesta la valoración de la actividad internacional del municipio para crear una dependencia encargada específicamente de este rubro. Por lo anterior, la elección de las unidades de estudio está orientado en los casos que pertenecen al cuarto cuadrante.

Volviendo al argumento de Yin, los casos de estudio requieren de ciertas técnicas para su análisis: “observación directa de los eventos siendo estudiados y entrevistas de las personas involucradas en los eventos” (Yin, 2003, p. 8). Para esta investigación, la técnica elegida para coleccionar la información será la entrevista. Estas entrevistas serán realizadas a las personas que directamente han interactuado con el fenómeno: Presidente Municipal y Director de Asuntos Internacionales. Si bien, estas dos figuras son los personajes principales, también se consideró entrevistar a otros personajes como los jefes de unidades internas y secretarios de desarrollo económico. Las unidades de análisis de esta tesina serán los gobiernos locales, aunque la mejor forma de acercarse a la paradiplomacia municipal es a través de los funcionarios que laboran en los ayuntamientos y que hacen posible la vinculación internacional subnacional.

Para esto, se estructuró una serie de preguntas basadas en los elementos obtenidos del análisis de otros casos de paradiplomacia municipal y estatal en otros países. En la gráfica 1 (que aparece en el Capítulo Introductorio), aparecen los factores con los cuales se analizarán la paradiplomacia municipal. Como se mencionó anteriormente, los factores que afectan el fenómeno de internacionalización de los municipios son el liderazgo del alcalde, las oficinas de

²⁵ Cfr. Sesión de Cabildo de Puebla. Acta de la Sesión Extraordinaria de Cabildo. 15 de febrero de 2014. Consultado en: <http://pueblacapital.gob.mx/images/transparencia/obl/iv-cabildo/sesion.ext15feb14.pdf>

asuntos internacionales, la disposición de recursos y la participación de la sociedad civil y actores locales.

Para la elaboración de las entrevistas, se utilizó un tipo de entrevista estructurada. Por un lado, se definió una serie de preguntas, la cuales corresponden directamente a los elementos identificados (por ejemplo, Liderazgo del alcalde) y sus componentes explicativos (por ejemplo, actitudes del Presidente Municipal, etc.) (véase Gráfica 1). Sin embargo, en el momento de llevar a cabo la entrevista, algunas preguntas fueron formuladas considerando las respuestas del entrevistado. Así también, las preguntas del cuestionario de entrevista fueron elaborados de manera específica para cada personaje que será entrevistado.

Los diferentes cuestionarios contienen los cuatro factores identificados en el capítulo del marco teórico: liderazgo de Presidente Municipal, trabajo y estructura de la oficina de asuntos internacionales, disposición de recursos y participación de actores locales y sociedad civil. Adicionalmente, para cada factor se identificó ciertos componentes, lo cuales corresponden con las hipótesis formuladas en el capítulo anterior. Las preguntas fueron formuladas con base en los componentes de la gráfica 1. Con esto se busca que los cuestionarios permitan comprobar las hipótesis previamente definidas.

Las preguntas tienen ligeras modificaciones de acuerdo con el personaje de la administración que será entrevistado y su pertenencia a una administración que entra en funciones o que sale. Las preguntas para los funcionarios de la administración saliente están orientadas en entender el efecto de cada factor en la continuidad de la paradiplomacia. Mientras tanto, las preguntas para los funcionarios de la admiración entrante están enfocadas en identificar las perspectivas futuras de estos personajes respecto de cada elemento de análisis y, así, comprender los cambios en los factores que afectan la continuidad de la paradiplomacia. En la siguiente sección se describe el proceso de contacto con los funcionarios que serían entrevistados.

Proceso de contacto y la elección de las unidades de análisis.

Como se mencionó anteriormente, Guadalajara y Zapopan está dentro del cuarto cuadrante, por lo tanto, fueron los casos elegidos para este estudio. Inicialmente, se procedió a contactar las administraciones de ambos ayuntamientos: se enviaron correos electrónicos a los correos institucionales de los funcionarios que, en ese momento, estaban por dejar la administración. Para

esto, el contacto con los funcionarios debía realizarse antes de que estos personajes abandonarían la administración. El momento fue crucial, puesto que, el primer día de octubre de 2015 formalmente entraban en funciones la siguiente administración, por lo tanto, el contacto y la promesa de participar en la entrevista debían quedar formalizados. La principal complicación radicaba en el cambio de partido que se darían (la administración saliente ganó el proceso electoral con el Partido Revolucionario Institucional, PRI, mientras que la administración que entraba lo hizo por el partido de Movimiento Ciudadano).

Adicionalmente al correo electrónico, se procedió a realizar llamadas telefónicas para comprobar la recepción del correo y preguntar acerca de una entrevista posterior al término del periodo administrativo. Por Zapopan, tanto el Presidente municipal como los funcionarios de la oficina de asuntos internacionales aceptaron ser entrevistados. Por Guadalajara, sólo el encargado de la oficina aceptó ser entrevistado.

Algunos meses después, una vez instalados las nuevas administraciones y definidos titulares y correos institucionales, se enviaron correos electrónicos con invitaciones para entrevistar a los funcionarios. Asimismo, se procedió a realizar llamadas para confirmar la recepción del correo y la disposición de los funcionarios para ser entrevistados. Sin embargo, la respuesta de Guadalajara fue negativa, tal que la invitación telefónica no trascendió más allá del contacto con los asistentes de la oficina del Presidente Municipal. Mientras que el contacto con Zapopan fue afirmativo, con la consideración en la cual, un funcionario de la Secretaría Particular de la Presidencia respondería las preguntas, pero existía la posibilidad que el Presidente Municipal participaría por breves instantes.

Ante este escenario, se tomó la decisión de enfocarse en un solo caso. Por lo cual, esta investigación seguirá siendo un estudio de caso crítico pero enfocado en un solo caso: Zapopan. En el siguiente capítulo se presentan los resultados encontrados de las entrevistas realizadas a los funcionarios de este municipio jalisciense.

Capítulo 3. Discusión y resultados

En este capítulo se incluyen los resultados de las entrevistas. Anteriormente en este trabajo, se definió que esta técnica debería ser aplicada en los personajes relevantes en la actividad internacional de los gobiernos locales: Presidente municipal y Director de la Oficina de Asuntos Internacionales. Sin embargo, al realizar las entrevistas, se consideró necesario agregar comentarios de otras personas importantes en este proceso. Por lo cual, se decidió adicionar preguntas para los jefes de unidades y agendar fechas de encuentro.

Las entrevistas se realizaron entre el 14 de enero y el 10 de febrero del 2016. Se realizaron frente a frente a siete personas (un Presidente Municipal, un Secretario Particular, dos Directores de la oficina de asuntos internacionales y tres jefes de unidad, uno de la administración anterior y dos del actual). Los encuentros tuvieron lugar en la ciudad Zapopan, en el estado de Jalisco, excepto la entrevista realizada a la persona encargada de la Jefatura de Hermanamientos de la administración 2012-2015, la cual fue realizada a través de un sistema de video-llamadas (Skype). Todas las conversaciones fueron gravadas con un sistema de grabación en un teléfono celular y quedaron en un formato m4a.

Para el procesamiento de la información se utilizó el programa Atlas.ti. Este software de análisis cualitativo fue utilizado para precisar el momento específico en el que las respuestas de los participantes contribuyeron a responder a las preguntas. De esta manera, se crearon citas de las respuestas en el audio, y fueron codificadas con los elementos que se presentan en el Gráfico 1. En este sentido, la creación de las citas y su correspondiente codificación sólo tiene la finalidad de facilitar la ubicación de las respuestas en relación con cada elemento específico de la paradiplomacia municipal.

Se decidió utilizar este software por varias razones. Una de estas razones fue que, de acuerdo con Rubin y Rubin (2005), las transcripciones difícilmente contienen todos los detalles que acontecieron durante la entrevista y, tampoco, describen los acontecimientos que la grabación o el audio permiten identificar, aunque pocas veces se requiere ese nivel de detalles. Asimismo, probablemente, la parte más complicada con las transcripciones es la dificultad para realizar este ejercicio: “crear una transcripción mecanografiada de una conversación es laboriosa

y requiere de total atención” (Rubin y Rubin, 2005, p. 204), por esta razón, la utilización de Atlas.ti fue considerada como una opción.

Otra de las razones fue que, considerando el argumento de Yin (2003), esta parte de la investigación para el análisis cualitativo se complica ante la falta de un mecanismo preciso para explorar de la información recopilada. Yin consideró que, si bien, no existe una herramienta ideal para examinar datos cualitativos, una de las técnicas que el investigador puede utilizar en este proceso es la utilización de paquetería de computo que facilite el procesamiento y revisión de la información, la cuales son cada vez más utilizadas por investigadores de ciencias sociales:

“rutinas asistidas por computadora con software precargado, tal como enlistar, buscar y teorizar datos no numéricos desestructurados (NUD IST [o nonnumerical unstructured data indexing, searching and theorizing]) (...) o Software de Análisis de Datos Cualitativos Asistido por Computadora (CAQDAS [o Computer Assisted Qualitative Data Analysis Software] han sido incrementalmente usadas”. (Yin, 2003, p. 110)

Para Yin, este tipo de software facilita el análisis de los datos cualitativo en diversos formatos de presentación: “el software te ayuda a codificar y categorizar una larga cantidad de texto narrativo, que puede haber sido recolectado de entrevistas con final abierto o de documentos históricos” (Yin, 2003, p. 110). Antes que Yin, Barry (1998) introdujo el debate acerca de la aportación del software que ayudan en la investigación cualitativa, y resaltó la utilidad de dos sistemas en específico: NUD IST y Atlas.ti. Christine Barry empezó su artículo argumentando criterios a favor y en contra de la utilización de estos dos sistemas de cómputo. De acuerdo con Barry, uno de los principales dilemas en la utilización de CAQDAS es que este medio sea visto como un instrumento ideal y principal para el análisis cualitativo: “otro miedo es que el aumento del uso de CAQDAS está resultando en la convergencia hacia una simple ortodoxia del análisis de datos” (Barry, 1998, párrafo 2.6), por lo cual debemos tener ciertas reservas respecto de la utilización de este tipo de software para las investigaciones de tipo cualitativo. Sin embargo, la autora recomendó la utilización de CAQDAS como una herramienta entre muchas de las cuales, el investigador pueda utilizar en el análisis de los datos.

Por su parte, Sungsoo Hwang (2008) explicó la utilidad de utilizar un software como Atlas.ti en el análisis cualitativo. Hwang ofreció argumentos por los cuales Atlas.ti tiene ventajas sobre métodos no tecnológicos utilizados en las investigaciones no cuantitativas. De Acuerdo

con Hwang, Atlas.ti es un mecanismo que permite aumentar la validez de los resultados en ciencias sociales y, especialmente, en la administración pública: “los procesos (...) pueden ser más transparentes y replicables, lo cual es significativo en disciplinas de ciencias sociales, particularmente en la investigación en administración pública” (Hwang, 2008, p. 3). Otro de los beneficios que Hwang encuentra en la utilización de Atlas.ti es que permite la mezcla de las habilidades humanas junto con las computacionales, lo cual contrarresta la racionalidad limitada de los seres humanos: “aprendiendo de Herbert Simon ‘humano (experiencia) + computo (procesar datos)’ puede producir una mejor actuación” (Hwang, 2008, p. 3). Así entonces, Hwang reconoció la utilidad de los CAQDAS para la administración pública y presentó una especie de guía rápida para utilizar Atlas.ti.

Por lo cual, la examinación de los datos cualitativos implica comprender diferentes elementos implicados en la información obtenida a través de diferentes herramientas como la entrevista, la observación directa, entre otros. Por esto, Rubin y Rubin definen que el objetivo del análisis de datos cualitativos es “descubrir la variación, representar sombras de significados, y examinar la complejidad. Los objetivos del análisis son reflejar la complejidad de la interacción humana” (Rubin y Rubin, 2005, p. 202). Por lo anterior, la utilización de un software puede facilitar el complicado proceso de descifrar el conocimiento de la información obtenida a través de técnicas cualitativas.

Adicionalmente, Atlas.ti es una herramienta que te permite codificar, lo cual es parte del proceso del análisis de datos cualitativos. Continuando con el argumento de Rubin y Rubin, codificar es el proceso de identificar los elementos fundamentales de la investigación: “codificar envuelve conceptos etiquetados sistemáticamente, temas e indicadores de actualidad que puedes recuperar y examinar en todas las unidades de datos que se refieren al mismo tópico cruzando todas las entrevistas” (Rubin y Rubin, 2005, p. 207). Así pues, Atlas.ti es un instrumento que facilita la codificación de los criterios de análisis a través de los dispositivos (grabaciones, documentos, etc.) que contienen la información por revisar, así como cruzar una misma codificación por diferentes documentos o medios de grabación.

Considerando los argumentos anteriores y comprendiendo que existen limitaciones en el uso de CAQDAS, pero también identificando que ofrece ciertos beneficios en el análisis cualitativo, se decidió utilizar Atlas.ti para examinar las entrevistas realizadas. En los siguientes

dos apartados se presentan los principales resultados encontrados en las entrevistas realizadas a los Presidentes municipales y los Directores de la oficina de asuntos internacionales, así como a los Jefes de unidades que trabajaron y trabajan en esta área.

Se revisarán dos periodos administrativos, y se buscará comparar los factores que afectan la continuidad de la paradiplomacia en este municipio mexicano. Sin embargo, dado el poco tiempo que tienen en funciones los responsables del periodo administrativo 2015-2018, no todos los elementos serán igualmente comparados. Estas consideraciones serán presentadas en el transcurso de los siguientes cuatro apartados.

Además, se deben hacer la siguiente precisión: de las entrevistas realizadas a las figuras de los Presidentes municipales, sólo una de ellas se realizó directamente a este personaje y fue con el exalcalde de Zapopan. Mientras tanto, la conversación dirigida al actual munícipe fue realizada con el Secretario Particular del mismo, ya que, la agenda presidencial estaría ocupada varios meses después como para agendar una fecha posterior a la establecida. Acerca de las entrevistas con los Directores de la oficina y los Jefe de unidad, todas se realizaron frente a frente, excepto la entrevista que se realizó a la Jefa de Asuntos Internacionales y Ciudades Hermanas de la administración 2012-2015.

Para la presentación de los resultados se utilizarán algunas citas obtenidas de las grabaciones realizadas y codificadas en Atlas.ti.

Para considerar cuáles son los factores que influyen en la continuidad de la actividad internacional, se realiza una comparación entre dos administraciones y resaltan aquellos que mostraron alguna diferencia entre ambos periodos de análisis. Para esto, en cada sección se retoman las hipótesis presentadas en el capítulo 1 y se prueban por medio de las declaraciones de los personajes entrevistados. Se considera que un factor que influye para la continuidad de la actividad muestra diferencia entre un periodo y otro. Sin embargo, no se descartan las hipótesis en las cuales no se mostró diferencia, ya que ambos periodos administrativos no son totalmente comparables.

Resultados: Liderazgo del Presidente Municipal

En esta sección se representa los resultados en relación al liderazgo del Presidente. En el Capítulo 2 de esta tesina se presentaron las hipótesis que se formularon a partir de la revisión de literatura. Para la variable del Liderazgo del Presidente Municipal, se revisaron las características personales del líder. En el capítulo 1 de esta tesina se presentó la siguiente hipótesis acerca de este factor: El liderazgo del Presidente municipal se manifiesta en la decisión de continuar con la paradiplomacia y la realización de acciones al respecto. Sin embargo, la comprobación de esta hipótesis requiere de la comprobación de una hipótesis secundaria: las características del Presidente Municipal afectan la continuidad de la actividad internacional: actitudes y habilidades de gestión. Para probar estas hipótesis se presentan los resultados que se encontraron al respecto.

El presidente municipal de la administración de 2012-2015 manifestó tener una disposición personal para utilizar la paradiplomacia como una herramienta para la gestión del municipio. Asimismo, el Secretario Particular manifestó que el actual Presidente municipal tiene una disposición favorable respecto de la utilización de la actividad internacional. El Presidente Municipal anterior manifestó su interés por vincularse con el exterior desde su campaña electoral, sobre todo considerando posibles proyectos que buscarían impulsar durante su periodo presidencial. Esto se puede observar en la siguiente cita:

Presidente municipal (administración 2012-2015): Traíamos muy claro por ejemplo que queríamos tocar el tema del ‘emprendurismo’, desde la campaña hablé de este programa Reto Zapopan, que uno lo que buscaba era captar estos proyectos, entonces darle financiamiento, (...), en el tema de propiedad intelectual, entonces teníamos muy claro que queríamos buscar al MIT.

Acercas de los temas que se buscan con la actividad internacional, el anterior Presidente Municipal manifestó su interés por promocionar temas acerca del impulso empresarial como se manifestó en el párrafo anterior. En este tenor, el Secretario Particular expresó el interés del gobierno municipal por utilizar la paradiplomacia en temas de educación e intercambio de recursos humanos, sobre todo utilizando acuerdos de hermanamiento. Mientras tanto, el anterior Presidente manifestó su desacuerdo por la firma de acuerdos de ciudades hermanas, por considerar que estos instrumentos tienen poca funcionalidad. Esto se representan en las siguientes afirmaciones de ambos entrevistados:

Secretario Particular (administración 2015-2018): El objetivo primordial del presidente es tratar de vincularse para generar espacios óptimos para los zapopanos, becas para estudiantes de Zapopan, que las ciudades hermanas puedan traer elementos que no tenemos en el municipio para equipar hospitales, para traer maestros, para generar intercambios.

Presidente Municipal (administración 2012-2015): Me ha tocado ver como esa oficina (...) se limitaba a hacer exclusivamente estos famosos hermanamientos, que en realidad pocas veces traen beneficios tangibles.

Acerca de las habilidades de los Presidentes Municipales, el Alcalde anterior afirmó que su nivel de estudios (doctorado) y su realización de éstos en el extranjero le permitió entender la importancia de la actividad internacional subnacional y para comprender la importancia de mantener la vinculación con el exterior para lograr ciertos objetivos. Asimismo, el Presidente Municipal expresó que una de las habilidades que mayores contactos internacionales generó para el municipio fue su dominio del idioma inglés, a diferencia de otros Presidentes de la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG). En este sentido, las declaraciones siguientes manifiestan estas afirmaciones:

Presidente Municipal (administración 2012-2015): Delegaciones venían a Jalisco, y no hablan inglés los alcaldes, bueno pues si te ponen un traductor, pero lo que sucedía con Ramiro y con Fredy Barba pues platicaban de cosas genéricas, (...) yo con el doctorado tenía una visión internacional, entonces cuando yo empezaba a hablar en inglés con ellos empezábamos a hablar de cosas fuertes. Ese era como un gancho para que después ellos me invitarán o buscarán que el municipio hiciera cosas con ellos.

Mientras tanto, el Secretario particular resaltó como la formación académica, en administración de empresas, del Presidente Municipal le ayuda a comprender la necesidad de buscar objetivos fuera de su propio territorio, pero sin resaltar específicamente alguna habilidad. En la siguiente cita se puede leer las declaraciones relacionadas con este punto:

Secretario Particular (administración 2015-2018): Creo que su perfil ayuda, creo que su formación ayuda totalmente porque en la administración de empresas pues lo internacional, las relaciones internacionales, te empiezas a dar cuenta de que lo que no tienes aquí lo puedes conseguir a partir de acuerdos, de vinculaciones en otros lados, puedes seguir creciendo.

Acerca de las iniciativas personales propuesta por el Presidente Municipal, el Alcalde anterior manifestó haber iniciado y concretado varios contactos. Mientras tanto, el Secretario

Particular afirmó que el actual Presidente Municipal tiene la disposición de realizar actividades internacionales, sin embargo, aún no define alguna actividad o tema en específico. Esto se refleja en los siguientes comentarios:

Presidente Municipal (administración 2012-2015): Lo de Francia, fue algo que ella (Embajadora de Francia en México) vio en Zapopan, algo vio en mí, que la despierta, cuando me invitan a este programa de Líderes del Futuro, me invitan personalmente a estos proyectos que traía Relaciones Exteriores.

Jalamos una lana de IBM, con este fondo de Smart Cities, jalamos más de un millón de pesos que nos ayudó a patrocinar unos estudios para desarrollar un clúster alimenticio; ONU hábitat nos desarrolló una metodología que nos permitió un plan de acción muy específico en la intervención de espacios públicos.

Secretario Particular (administración 2015-2018): Desde esta oficina, la Secretaría Particular, hasta el momento no tenemos conocimiento de que salga algo, (...) y ahí es la vinculación entre el Coordinador Técnico de Desarrollo Económico y el Presidente Municipal, en que sí se está trabajando en cuestiones.

En cuanto a la disposición para desarrollar actividades internacionales, el Presidente Municipal anterior manifestó siempre mostrarse abierto a mantener relaciones con el exterior, incluso refirió haber obtenido satisfacciones personales por el mismo. Mientras que el Secretario Particular expresó que el Presidente tiene interés por el desarrollo de las actividades personales, pero que, por la naturaleza de su cargo, prefiriere delegar su participación en otros funcionarios. Así, en las siguientes citas se puede leer acerca de los comentarios antes expresados:

Presidente Municipal (administración 2012-2015): A nivel personal, yo gané machismo, tan es así que ya inclusive, saliendo a mí me invitaron, recientemente, a dar una charla, a los alcaldes electos y los gobernadores electos de Colombia. Entonces, estuve un mes y medio en Colombia en un Foro con todos los gobernadores y alcaldes electos, que fue una cosa hermosa para mí. Cuando me invitan a Francia como Personalidad del Futuro, tiene un programa que se llama personalidades del futuro, entonces ahí descubro que invitaban a muy pocos.

Secretario Particular (administración 2015-2018): Si el Presidente está interesado en acudir, pero finalmente, por cuestiones de que es el Presidente, por la carga de trabajo y por agenda, determina a ciertos funcionarios que vayan en su representación para poder llegar a cerrar esos acuerdos, pero no descarto que él particularmente, que preciso, el foro de la ONU que, por aquí el gobierno del

Estado, él acudió personalmente. Pero por cuestiones inherentes a su cargo necesita verse representado en sus funcionarios.

Sin embargo, el Presidente Municipal de la administración 2012-2015 declaró que existen limitantes que, particularmente, le impidieron impulsar una actividad internacional más intensa. El Alcalde manifestó que el principal limitante proviene del escarnio que se ha generado en los medios de comunicación, los cuales estigmatizan la actividad internacional. Al respecto, el Secretario Particular no hizo ninguna referencia. Pero parte de estas afirmaciones se puede leer en las siguientes citas:

Presidente Municipal (administración 2012-2015): Con tanta bronca no podías andar tanto en eso, le correspondía más a esta dirección, porque esta dirección si, ah, por ejemplo, con Chile, declinamos, ¿te acuerdas? (hacia una tercera persona).

El costo político de hacer esto es altísimo, o sea yo deje de salir, deje invitaciones importantísimas y no iba, porque te acaba la prensa, o sea yo tuve que esconder inclusive mi participación en Francia; la última que me invitaron, ni siquiera fui, y era un foro donde se iba hacer una agenda internacional con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Había invitaciones y yo las declinaba, entonces mandábamos delegaciones de regidores, pero ya no tienen el mismo impacto, (...) y los regidores que fueron tampoco traían la visión entonces se perdió una gran oportunidad, pero si yo hubiera dicho (...) que iba a China me acaban, más porque era un actor político muy visible.

Para corroborar las afirmaciones de estos personajes, se les preguntó a los funcionarios de la oficina de asuntos internacionales acerca de su percepción sobre el papel del Presidente Municipal. Para la Jefa de Asuntos Internacionales y Ciudades Hermanas de la administración 2012-2015, el rol del alcalde fue fundamental para explicar ciertas vinculaciones internacionales, las cuales fueron iniciadas por el mismo presidente. El Director de Asuntos Internacionales y Ciudades Hermanas reconoció las habilidades del Presidente Municipal para participar en ciertos foros internacionales. Lo anterior se puede leer expresado en las siguientes afirmaciones.

Jefa de Asuntos Internacionales y Ciudades Hermanas (administración de 2012-2015): Con la dirección de arriba era el proyecto del MIT que se trabajó, pero fue fabuloso, (...) ese sí fue un logro que también hizo el Alcalde por la visión que tenía, en uno de los viajes que hizo a Boston, para hacer el acuerdo con MassChallenge para el programa de Reto Zapopan, se ve con la persona de MIT, y dice: (...) me interesa, (...) y nos pasa a nosotros el acuerdo.

Hubo una ocasión en que el Alcalde fue reconocido por el gobierno francés por, este, por el programa del LICOE (...) y el gobierno francés lo reconoció como personalidad del futuro.

Director de Asuntos Internacionales y Ciudades Hermanas (administración de 2012-2015):
Participó en un foro en Stanford, precisamente cuando fue premiado Jóvenes con Porvenir, él dio una ponencia.

Su formación si es muy académica, entonces en una visita que se realizó a Boston, al principio de la administración, (...) fue una idea del Cónsul General de México en Boston, se llama Daniel Hernández Joseph, el sugirió la visita al MIT , porque nosotros estábamos muy enfocados al tema de 'emprendurismo', con un programa que todavía subsiste hasta esta administración que es Reto Zapopan, que es otro iniciativa promovida por el anterior Alcalde, (...) pero cuando visitaron el MIT y platicaron con la manager del programa, es una mexicana que se llama Griselda Gómez, surgió la idea de hacer este convenio.

Mientras tanto, las declaraciones de la Directora de Relaciones Internacionales y Atención al Migrante manifiestan un desconocimiento acerca de si el actual Presidente Municipal tiene un interés en el área. Pero, la Directora reconoció que el cambio de nombre que sufrió la oficina, que ahora se llama Dirección de Relaciones Internacionales y Atención al Migrante, fue idea del actual Presidente Municipal. Lo anterior puede leerse en la siguiente afirmación:

Directora de Relaciones Internacionales y Atención al Migrante (administración 2015-2018):
Obviamente hay prioridades, y no sé si las relaciones internacionales estén tanto entre sus prioridades.

Eso (el cambio en el nombre de la oficina) ya vino junto con esta nueva administración, venía con todo su plan de trabajo, ya venían con todo, incluso con su reglamento nuevo (...), le cambiaron el nombre a muchas áreas no sólo a las de nosotros.

Como se presentó en el capítulo 1, la figura del Presidente Municipal como líder de la actividad internacional afecta la continuidad. Si bien, el periodo administrativo del actual Presidente Municipal no termina, podemos observar un cambio en el tipo de liderazgo presentado por cada alcalde, con lo cual se podría esperar cambios tanto en la formulación de la estrategia de internacionalización y la forma en que negocian los objetivos que se buscan a través de la paradiplomacia con los diferentes actores interesados, sobre todo locales. Por lo tanto, el liderazgo del Presidente Municipal afecta la continuidad de la actividad internacional. Si bien, el actual Presidente Municipal aún no termina su periodo administrativo, el interés que este

personaje muestra desde el inicio de su periodo respecto de la paradiplomacia es diferente al presentado por el anterior alcalde. Así, en la siguiente sección se analiza los resultados acerca de la estructura y trabajo de la oficina de asuntos internacionales.

Resultados: Estructura y trabajo de la oficina de asuntos internacionales

En esta sección se presentarán los resultados de las entrevistas realizadas a los Directores y Jefaturas de la oficina de asuntos internacionales. En las respuestas ofrecidas por los entrevistados, se muestra que se realizaron cambios al organigrama del gobierno municipal, así como en las funciones asignadas al personal de la oficina. En el capítulo 1 se definió una hipótesis al respecto de este factor, con la cual se busca probar lo siguiente: la estructura de la oficina de asuntos internacionales y la forma en la que sus funcionarios planean el trabajo afectan la continuidad de la actividad internacional. Para facilitar la comprobación o no de esta hipótesis se especificaron dos hipótesis más: 1) la estructura interna y la posición en el organigrama de la oficina de asuntos internacionales influyen en la consolidación de la oficina para continuar con los proyectos de la actividad internacional en el municipio; 2) una planeación estratégica contribuye en la institucionalización de la actividad internacional. Estas hipótesis son analizadas a través de las siguientes respuestas.

De acuerdo con la actual Directora de la oficina de asuntos internacionales, se modificaron las acciones tanto las responsabilidades como la posición en el organigrama de la oficina. Acerca de las responsabilidades de la oficina, se incluyó una nueva unidad que busca atender las necesidades de los grupos de migrantes que pasan por el municipio. Sin embargo, acerca de la composición del personal, el número de integrantes de la oficina se mantuvo, así como el número de jefaturas: existe un Director de área y dos jefaturas, y dentro de la oficina laboran 3 personas. En relación con el organigrama, se modificaron las direcciones generales que fueron sustituidas por coordinaciones generales y se incluyeron un nuevo tipo de direcciones generales por debajo de las coordinaciones, pero por encima de las direcciones de área, como la oficina de asuntos internacionales. Adicionalmente, se agregó una figura para el trabajo con las coordinaciones que informa al Presidente Municipal sobre el trabajo de las mismas. Con esto, se agregaron tres niveles entre la oficina de asuntos internacionales y la Presidencia Municipal, a diferencia de la administración anterior que sólo existía un nivel entre estas dos oficinas que era el Centro de Promoción Económica. Lo anterior se identificó en las afirmaciones siguientes:

Directora de Relaciones Internacionales y Atención al Migrante (administración 2015-2018): Somos tres, tres hasta ahorita, (...) en la administración pasada era el Director del Área, eran dos Jefaturas y un apoyo administrativo, (...) aquí no, estamos tres nada más, bueno, está, estoy yo, con la Dirección, están las dos Jefaturas, que es la de Mati, y la de Pati que es la Atención al Migrantes, y el apoyo administrativo teníamos, pero por el momento no.

Era el Alcalde, luego su gabinete, que eran como 21, 21, 22, que eran Direcciones Generales, cada dirección que tenían sus Direcciones de Área y para abajo, ahora, ah, y está el Secretario General que era como el cero dos el Alcalde, (...) y ahora, existen las llamadas Coordinaciones, antes no existían. Haz de cuenta que en lugar de existir el gabinete del alcalde 21 personas, ahora su gabinete se integra nada más por cinco personas, que son los cinco Coordinadores Generales, a su vez, estos Coordinadores Generales agarraron todas esas 23 Direcciones Generales, se las dividieron entre esos cinco.

Antes de llegar al Presidente, nosotros tenemos tres ejes más, entonces, está el Director de Fomento al Emprendurismo, está el Coordinador, y está el Jefe de Gabinete (...) final de cuentas las cinco coordinaciones le rinden cuentas al Jefe de Gabinete, y el Jefe de Gabinete coordina todo.

Otro de los elementos de análisis es el trabajo dentro de la oficina de asuntos internacionales. Acerca del mismo, el Director de esta oficina durante la administración 2012-2015 declaró su proceso para definir las actividades fue, que serían realizadas durante el periodo de gobierno, realizar un trabajo de diagnóstico para identificar lo que se había realizado y las potenciales actividades a realizar con algunos socios identificados como estratégicos para el municipio. Al mismo tiempo, se realizó una actualización del Perfil del municipio para mostrar las áreas de potencial crecimiento y atractivo para sus posibles socios en el exterior. A diferencia de lo realizado por esta oficina en la administración anterior, el trabajo de la oficina en la administración actual no partió de un análisis previo, ni de la identificación de potenciales área de vinculación internacional, aunque la Directora actual si define que el objetivo de la oficina es convertirse en un vínculo de la actividad internacional para las dependencias del municipio. Así, las siguientes citas muestran parte de las afirmaciones presentada en este párrafo:

Director de Asuntos Internacionales y Ciudades Hermanas (administración 2012-2015): Las dos primeras actividades que hicimos, cuando nosotros llegamos con la administración pasada fue la elaboración del Perfil, que es una de las cosas que te pide la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que tengas una oficina de asuntos internacionales, (...) hicimos la actualización del perfil que

ya existía, (...) incluyendo de los programas que teníamos para esta administración, y el otro fue el diagnóstico.

Dentro del diagnóstico se hicieron también propuestas (...), esto es el estado actual, (...) estas son las propuestas (...), se hizo el diagnóstico sólo el primer año, y esas fueron las propuestas que se quieren impulsar desde la oficina (...), teníamos identificado 15 ciudades como posibles socios de Zapopan (...), teníamos una serie de ciudades que habíamos identificado de acuerdo con ciertas cosas como potenciales socios en algún tema en particular con nosotros.

Directora de Relaciones Internacionales y Atención al Migrante (administración 2015-2018):
Ahorita apenas estamos viendo que redes seguimos perteneciendo, cuáles no, cuales valen la pena, (...), el plan como de ver todo el tema de cada red, que es el tipo de evento que llevan durante el año, qué dirección o que dependencia le interesaría participar. Servimos más como un vínculo, por ejemplo, con las becas que nos ofrecen del extranjero o las que nosotros podemos conseguir, somos como mero vínculo. Dependiendo del área es como los vinculamos.

Como se planteó en el capítulo 1, la existencia de las oficinas de asuntos internacionales representa una intensión expresa del gobierno municipal para desarrollar actividades internacionales. Asimismo, las oficinas son las dependencias encargadas de estructurar las actividades internacionales para el municipio. Pero su capacidad de contribuir en la continuidad de la paradiplomacia depende de su posición en el organigrama y la estructura interna de la oficina y cambios en éstos. Como se pudo observar en los párrafos anteriores, de una administración a otra se presencié un cambio en la posición de la oficina dentro del organigrama municipal, así como en la estructura interna de la misma, por lo cual se puede esperar que se presenten cambios en la estrategia de la actividad internacional. Asimismo, se presentaron cambios en la forma de planear las actividades que sus funcionarios deben realizar. En este sentido, la estructura y el trabajo de la actividad internacional influye en la continuidad de la actividad internacional. Sin embargo, las diferencias en los resultados que obtiene cada oficina no pueden ser precisados en este momento, pero con éstos se podría tener una comprobación tanto de esta hipótesis como de la anterior, aunque podemos precisar que existen cambios en la paradiplomacia de la administración anterior y la actual en la forma que plantean las actividades y la forma de relacionarse con el Presidente Municipal. El siguiente apartado presenta los resultados acerca de la disposición de recursos técnicos, humanos y financieros para la realización de la actividad internacional.

Resultados: Disponibilidad de Recursos

En relación a la disposición de recursos, las principales expresiones se obtuvieron de las entrevistas de los Directores de la oficina y las Jefaturas. En ambas administraciones se manifestó la limitada disposición de recursos, sobre todo, humanos y financieros para desempeñar sus funciones en la oficina para desarrollar una mayor cantidad de actividades internacionales. En cada una de las respuestas ofrecidas por los entrevistados se puede leer la percepción de la paradiplomacia como una actividad que no es prioritaria para los principales actores político. Razón por la cual, los recursos que se ponen a disposición de la oficina son limitado de origen y se limitan más con el transcurso del año presupuestal.

Para analizar esta variable, en el capítulo 1 se formuló una hipótesis: Los recursos técnicos, humanos y financieros ayudan a la oficina para continuar con la actividad internacional, pero su limitación no impide que continúe el trabajo en esta área. En este sentido, se plantea que la actividad internacional requiere de la disposición de recursos, pero su disminución no elimina la actividad de la oficina, ni el contacto internacional del municipio. Esto se prueba analizando las respuestas ofrecidas por los entrevistados que trabajaron o trabajan en la oficina de asuntos internacionales y algunas aportaciones de la entrevista realizada al alcalde anterior.

Acerca del presupuesto de la oficina, el Presidente Municipal anterior manifestó las dificultades para poder presupuestar recursos financieros para la oficina de asuntos internacionales debido a la percepción de un posible rechazo por parte de los miembros del Cabildo, puesto que la paradiplomacia se puede reducir a viajes al extranjero con fines recreativos y no de trabajo y potencial beneficio para la comunidad. En la siguiente cita se manifestó lo enunciado en este párrafo:

Presidente Municipal (administración 2012-2015): los recursos estaban para los proyectos que traíamos y lo internacional llegaba como un complemento, o como una manera de jalar recursos, más bien, que invertir, los viajes que se tenían que hacer (...) pocas veces el municipio tenía que pagar, casi siempre nos invitaban o nos patrocinaban, cuando se firmaron los convenios con el MIT, cuando iniciaron las pláticas previas, el financiamiento provenía de ellos mismos.

Hay otras prioridades, entonces imagínate, si yo en el presupuesto de egresos salía y proponía ante el Cabildo, oigan vamos a dejar ahora una bolsa de 15 millones para la Dirección de Asuntos

Internacionales, el Cabildo hubiera dicho “qué, para qué, qué vas a hacer, para que viajen”, no, olvídate, en realidad la dependencia no tenía un presupuesto fuerte.

De la misma forma, los funcionarios de la oficina de asuntos internacionales actuales y anteriores manifestaron, el bajo presupuesto que se les asigna y los recortes que sufren durante todo el año presupuestal. Asimismo, la Jefa de Asuntos Internacionales y Ciudades Hermanas declaró que la falta de recursos es una característica que siempre ha estado presente en la actividad internacional. Asimismo, los personajes entrevistados de esta oficina manifestaron en que, en muchas ocasiones, la falta de personal llegó a mermar el trabajo en esta área, dado el número de personas y la cantidad de trabajo que debía desempeñar. Lo anterior puede comprenderse al analizar las siguientes citas:

Director de Asuntos Internacionales y Ciudades Hermanas (administración 2012-2015): Hubo momentos en los que si hubo falta de personal, porque unas personas se retiraron de laborar aquí en la oficina, de repente en ese inter, que contratabas a una persona, pero no sólo la contratabas, sino que la capacitabas, pues te llevaba un poquito de tiempo, entonces si tienes esos como subibajas por el capital humano.

Hubo proyectos que no se pudieron llevar a consecución por la falta de recursos, cosa que un principio, en las partidas presupuestales habían estado presupuestados, pero la misma administración pública te dice “tenemos una deuda de pago a proveedores, entonces lo que tenemos presupuestado, te lo recorto y va a ser pa’ ca”.

Jefatura de Asuntos Internacionales y Ciudades Hermanas (administración 2012-2015): el presupuesto siempre va ser un problema (...) en las dos administraciones que he trabajado el presupuesto siempre ha sido un problema, al no verlo como una prioridad, te pueden asignar un presupuesto, pero te lo van quitando. (...).

Directora de Relaciones Internacionales y Atención al Migrante (administración 2015-2018): Somos tres personas trabajando en la oficina. No hay nada seguro, todavía están ajustando el presupuesto. No es el óptimo. El presupuesto si lo tenemos recortado, para los mismos programas, que se hicieron en la administración pasada, todavía no sabemos si los vamos a continuar o no. Si estamos un poco recortados.

Como se observa en las respuestas de estos funcionarios, el presupuesto es un problema para realizar más actividades internacionales, sin embargo, la poca disposición de ellos no ha impedido que se realicen actividades. En ambos periodos de la administración municipal se

manifestaron carencias en la disposición de recursos para realizar actividades internacionales. Por esto, no podemos afirmar si la disposición afecta la continuidad de la paradiplomacia municipal, pero tampoco podemos descartarla su influencia. En el último apartado se presentan los resultados acerca de la participación de la sociedad civil.

Resultados: Participación de actores locales y la sociedad civil

En relación a la participación de actores sociales locales, todos los entrevistados manifestaron su opinión al respecto. Sin embargo, sus respuestas, tanto de los funcionarios de la Presidencia Municipal como aquellos de integraron e integran la oficina de asuntos internacionales manifestaron el bajo nivel de participación de estos actores en el tema. Por lo cual, se presentarán las diferentes respuestas que manifiesta el bajo nivel de participación de la sociedad civil en la paradiplomacia municipal.

Antes de revisar las respuestas, vale la pena retomar la hipótesis que se formuló acerca de esta variable: La participación de los actores locales y la sociedad civil afectan la continuidad de la actividad internacional al funcionar como presión para la administración en turno. En este sentido, las respuestas que se presentan a continuación expresan que estos actores no han fungido totalmente como la teoría lo predice, proponiendo posibles actividades y enfoques de la actividad internacional y, por tanto, descartando la existencia de una política de proximidad, pero con pequeñas salvedades como son los grupos de empresarios. Las siguientes respuestas expresan lo argumentado en este párrafo:

Presidente municipal (administración 2012-2015): la alianza con algunos grupos empresariales, la alianza con algunos grupos estudiantiles, con grupos ecologistas eso es parte de la gobernanza, en la actualizada si tú no tienes eso como alcalde o como gobernador pelas.

Como cuando íbamos a las misiones, como cuando fuimos a San José a Google, Coparmex, CCIJ, vamos, se iban con nosotros, cuando firmamos con MIT inmediatamente, cuando firmamos con la OCDE. Con la OCDE, los de la Canaco estaban fascinados nos apoyaron hacerle ver que nos interesaba hacer una mejora regulatoria fundamental, o sea siempre se subían como coadyuvantes, quien tenía que tomar la iniciativa era nosotros.

Jefa de Asuntos Internacionales y Ciudades Hermanas (administración 2012-2015): en el marco del MIT, pudimos acercarnos a las cámaras de comercio, a los empresarios, y si se vio una apertura, con nosotros y con el proyecto.

Directora de Relaciones Internacionales y Atención al Migrante (administración 2015-2018): de que hay relación, si hay (...) cuando vinieron los de Phoenix, invitaron algunos empresarios, cámaras, a los..., igual, ahora que vinieron los de Chengdú.

Director de Asuntos Internacionales y Ciudades Hermanas (administración 2012-2015): Tuvimos relación, y tenemos también, con todas las cúpulas empresariales, las más importante que son, digo aquí en el Estado, son Canaco, Cámara de Comercio de Guadalajara, Coparmex, CCIJ que es el Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco y el otro en menos proporción, pero que también es muy importante en occidente, es el Consejo Mexicano del Comercio Exterior (...), donde todos los eventos que teníamos nosotros, se invitaba a presidentes de cámaras.

Con las asociaciones civiles, te podría decir que no más con la Asociación Consular de Jalisco que representa los intereses de los consulados honorarios y los consulados generales, (...), hicimos un evento que fue una feria gastronómica, que era aquí en Zapopan, lo hicimos en el parque metropolitano, donde participaron, pues no todos, pero la mayoría de los consulados honorario y generales ponían un stand de comida o un stand con alguna vendimia de temas culturales propios de la nación.

Secretario Particular (administración 2015-2018): con las cámaras empresariales, hay una buena relación con ellas, con las asociaciones civiles también, ya inclusive ya hubo una reunión hace un mes con todos los activistas y asociaciones civiles, en la cual se está dando la colaboración y en la cual se está proponiendo hacer un trabajo en conjunto, porque no se puede deslindar, el mayor beneficio que se obtendrían sería con las cámaras de empresarios para posicionar la marca, poder trabajar en estos aspectos.

En las afirmaciones del Director de Asuntos Internacionales y Ciudades Hermanas y del Secretario Particular se observa la participación de otros grupos adicionales como son la Asociación Consular de Jalisco y activistas y asociaciones. Sin embargo, en ambos periodos administrativos el trabajo con grupos no gubernamentales está enfocado, tanto para formular propuestas como para implementar acciones internacionales, en los grupos de empresarios y cámaras de comercio. Sin embargo, las iniciativas para integrar a estos actores locales nacen de la oficina de asuntos internacionales y no de estos grupos. No se puede definir si esta variable influye en la continuidad de la actividad, pero tampoco puede ser descartada, puesto que los periodos de tiempo son disimiles para ambos casos.

En el siguiente capítulo se recogen los principales hallazgos presentados en este capítulo. También, se incluyen otros elementos que servirán como conclusiones generales para esta tesina.

Conclusiones

Después de presentar los resultados en el capítulo anterior, se presentan brevemente las conclusiones que se pueden deducir de las entrevistas realizadas. En los primeros 2 capítulos, se expresó como, en México, los municipios realizan actividades internacionales desde la década de 1960, aunque estas vinculaciones tenían un sentido protocolario, y ahora tienen un enfoque en el tema de los migrantes, tanto connacionales como de paso. Pero, la SRE realiza acciones para lograr que se institucionalice la actividad intencional municipal con la final de que la paradiplomacia sea una herramienta que los gobiernos locales utilicen para obtener desarrollo local. El Proyecto AL-LAS consideró que la actividad internacional debe constituirse como una política exterior ya que esto permitirá que la actividad internacional trascienda de una administración a otra. Para lo cual, el Proyecto AL-LAS definió la existencia de una serie de factores que deben considerarse para constituir una política pública de acción internacional ya que afectan su continuidad: liderazgo del presidente municipal, la oficina de asuntos internacionales, la disposición de recursos y la participación de actores locales y sociedad civil.

Considerando las respuestas de las entrevistas se pueden establecer las siguientes conclusiones: Cambios en el liderazgo del Presidente Municipal producen variaciones en las acciones internacionales, ya que como se observó en el capítulo de resultados, el Presidente Municipal anterior tomó la decisión de enfocar la acción internacional en el tema del emprendedurismo, mientras tanto, el actual alcalde buscará retomar, de acuerdo con las declaraciones del Secretario Particular, la utilización de los acuerdos de hermanamiento como una herramienta para obtener recursos y promover el intercambio de recursos.

Otra de las conclusiones que se obtiene implica que cambios en el liderazgo del Presidente Municipal generan modificaciones en la agenda política y en la estructura de la oficina. Lo anterior se reafirma al observar que la actual administración modificó la estructura de la oficina para incluir una unidad de atención al migrante, como resultado de una reconsideración de los problemas públicos que el gobierno municipal debe resolver a través de esta oficina. Asimismo, se puede observar que cambios en las clientelas políticas (por diferencias en el partido político del gobernante) provoca variaciones en las atribuciones de la oficina, ya que la modificación en la estructura de la oficina fue resultado de la decisión de un Presidente Municipal que ganó el proceso electoral con un partido distinto al partido con el que ganó el Presidente municipal

anterior. Mientras que, el alcalde anterior obtuvo su triunfo electoral a través de la plataforma del Partido Revolucionario Institucional, el Presidente Municipal actual lo logró por medio de Movimiento Ciudadano. Cada uno responde a distintos grupos de interés, los cuales los respaldan y exigen la incorporación de ciertas temáticas que deben ser atendidas por cada administración.

Asimismo, se puede rescatar que cambios en la posición jerárquica de la oficina modifican las estrategias de paradiplomacia en el municipio. En este sentido, la oficina de asuntos internacionales anteriormente sólo tenía un nivel intermedio para llegar al Presidente Municipal. Actualmente, existen tres niveles entre la oficina de asuntos internacionales y la oficina del Presidente, lo cual podría modificar la implementación de estrategias dada la complejidad de las comunicaciones entre los dos actores implicados en la actividad paradiplomática gubernamental. Así también, se obtiene como conclusión que cambios en la estructura interna modifican las acciones internacionales que realiza la oficina, que, para este caso, las principales modificaciones fueron de funciones más que del número de funcionarios y, por lo tanto, una ampliación de las funciones de oficina. La actual oficina cambió su nombre de Dirección de Asuntos Internacionales y Ciudades Hermanas al de Dirección de Relaciones Internacionales y Atención al Migrante, agregó una nueva función en relación al tema de los migrantes, ampliando las responsabilidades de la oficina hacia un nuevo tema que no estaba incluido ni considerado en la actividad de esta oficina en la administración anterior.

Acerca de la disposición de recursos humanos, técnicos y financieros los resultados indican una limitada disposición de todos los recursos. Pero, resaltan la limitación en la disposición de personal capacitado y recursos financieros para realizar actividades, sobre todo para proponer nuevos rumbos u opciones. Sin embargo, esta falta de recursos ocurre en ambos periodos de la administración de los gobiernos municipales. Por lo tanto, no se puede afirmar que esta variable influye en la continuidad de la actividad internacional, pero tampoco puede ser descartada.

El tema de la participación de actores locales y sociedad civil para ambas administraciones muestra una baja participación de estos sectores en la paradiplomacia municipal. En ambas administraciones se resaltó como los contactos se enfocan en los grupos empresariales en ambos momentos. Sin embargo, la administración anterior declara que tuvo un contacto en una única ocasión con la asociación de cónsules honorarios, mientras que la actual

administración afirmó recibir en una única ocasión a las asociaciones de medio ambiente sin que tuviera una mayor trascendencia para la actividad internacional del municipio.

Estas conclusiones presentan varias limitaciones. Por un lado, los dos periodos administrativos no son completamente comparables por el poco tiempo que lleva la administración municipal actual, pero estos periodos fueron elegidos como el único medio para contactar con funcionarios, ya que, dado el contexto de duración de los gobiernos municipales y la dificultad para contactar a los exfuncionarios, existen complicaciones para acercarse al fenómeno que *per se*. Por el otro lado, los resultados (al ser este un estudio de caso) sólo pueden ser remitidos a la paradiplomacia de Zapopan.

Otra de las limitaciones versa en los criterios para elección de casos, puesto que la continuidad sólo está considerada en dos elementos que, la SRE considera que contribuye con la formalización del fenómeno como la firma de acuerdos y el establecimiento de oficinas. Sin embargo, los gobiernos locales podrían dar continuidad a través de mecanismos informales, como en el caso del municipio de Puebla; al mismo tiempo, este caso demuestra que para continuar con la actividad internacional se requiera de la creación de instituciones para evitar que la actividad internacional se pierda de una administración a otra.

Considerando todas estas limitaciones cabe concluir que es difícil presentar recomendaciones acerca de la misma. Pero, se requiere ampliar este análisis a otros casos para iniciar algunas conclusiones acerca de la continuidad de la paradiplomacia municipal en México, así como en el mundo.

La continuidad de la actividad internacional puede contribuir para que los gobiernos locales obtengan desarrollo local. Para algunos analistas como Esther Ponce o para grupos de esfuerzo conjunto como el Proyecto AL-LAS, la continuidad de la paradiplomacia puede lograrse constituyendo una política pública de la acción internacional de los gobiernos locales. Si bien, teóricamente, la paradiplomacia puede formularse e implementarse como una política pública, debe considerar una serie de elementos o factores que afectan su continuidad.

Para el caso del municipio de Zapopan, la actividad internacional es afectada, hasta ahora por dos factores que tienen la capacidad de variar y, por tanto, afectar la continuidad de la misma:

liderazgo del Presidente Municipal y la estructura y trabajo de la oficina de asuntos internacionales. En este sentido, las actitudes y las habilidades de gestión de un alcalde pueden afectar el diseño de la estrategia, así como la atención de los intereses de algunos grupos, los cuales ofrecieron su respaldo a este actor. Mientras que, los cambios en la estructura de la oficina, tanto en la organización interna de las funciones del personal como la posición de la oficina en el organigrama, y la forma en que se planean las actividades internacionales del municipio afectan la continuidad de la acción internacional.

Sin embargo, no se puede establecer si la disposición de recursos y la participación de los actores locales y la sociedad civil afecta la vinculación internacional. Pero tampoco se puede rechazar que estos dos factores puedan afectar el curso de la paradiplomacia.

Sin embargo, es importante lograr ampliar este análisis hacia otras unidades de estudio para presentar algunas generalizaciones que permitan identificar los factores que afectan la continuidad de la actividad internacional. La paradiplomacia puede ser un instrumento que los gobiernos subnacionales pueden utilizar para obtener desarrollo local; pero, para lograr esto, se requiere permitir la continuidad de las actividades internacionales en el tiempo para obtener el objetivo deseado. Para esto, debemos empezar por identificar los factores que afectan a los gobiernos municipales positivamente e impulsarlos y los que afectan negativamente y desincentivarlos. De esta manera, los gobiernos locales podrían contribuir en el proceso de su propio desarrollo.

Finalmente, la paradiplomacia puede constituirse como una política pública, ya que, como se mostró en el capítulo 1, existen los elementos para constituirla como tal. Considerando el argumento de Subirats, la paradiplomacia podría ser formulada como una política de proximidad o dentro del paradigma de la nueva gobernanza. En México, los gobiernos locales aún buscan consolidarse dentro de un sistema federal y obtener las capacidades administrativas, financieras y técnicas para ofrecer mejores servicios a su población. La formulación de la paradiplomacia como una política pública requiere de mayores esfuerzos de investigación acerca del orden municipal.

Anexos

Anexo 1. Relación de municipios con el número de acuerdos interinstitucionales y el nombre de la oficina de asuntos internacionales, 2016.

Estado	Municipio	Numero de acuerdos	Hermanamientos	Cooperación	Cuentan con Oficina de Asuntos internacionales		Dependencia a la que pertenece la oficina
Aguascalientes	Aguascalientes	4	4	-	Si	Dirección de Cooperación, Financiamiento y Asuntos Internacionales	Oficina Ejecutiva del Presidente Municipal
	Pabellón de Arteaga	1	-	1	No	-	-
Baja California	Mexicali	5	4	1	Si	Coordinación de Relaciones Internacionales	Dirección de Relaciones Pública
	Playas de Rosarito	1	1	-	No	-	-
	Tijuana	4	-	4	Si	Oficina de Asuntos Binacionales	Dirección de Fomento Económico
Baja California Sur	-	-	-	-	-	-	-
Campeche	Calkiní	1	1	-	No	-	-
	Campeche	4	4	-	No	-	-
	Carmen	1	-	1	No	-	-
Chiapas	Tapachula	3	3	-	Si	Dirección de Relaciones Internacionales y Protocolo	Secretaría de la Presidencia
	Chiapa de Corzo	3	3	-	No	-	-
	San Cristóbal de las Casas	1	1	-	No	-	-
	Tuxtla Gutiérrez	1	1	-	No *	Coordinación de Relaciones Interinstitucionales	Presidencia Municipal
	Palenque	1	1	-	No	-	-
Chihuahua	Chihuahua	3	3	-	No	-	-
	Cd. Juárez	3	2	1	No	-	-
	Delicias	1	1	-	No	-	-
Coahuila	Acuña	1	1	-	No	-	-

Estado	Municipio	Numero de acuerdos	Hermanamientos	Cooperación	Cuentan con Oficina de Asuntos internacionales		Dependencia a la que pertenece la oficina
	Monclova	2	2	-	No	-	-
	Piedras Negras	1	1	-	Si	Coordinación de Relaciones Exteriores	Secretaría del Ayuntamiento
	San Juan de Sabinas	1	1	-	No	Direcciones de Relaciones Interinstitucionales y Turismo	Secretaría de Desarrollo Económico
	Ramos Arizpe	1	1	-	No	-	-
Colima	-	-	-	-	-	-	-
Distrito Federal*	Legalmente imposible hasta antes de la reforma de la Ciudad de México						
Durango	Tlahualilo	1	1	-	No	-	-
	Ciudad Guadalupe Victoria	2	2	-	No	-	-
	Ciudad de Nuevo Ideal	1	1	-	No	-	-
Guanajuato	Celaya	1	1	-	No	-	-
	Comonfort	1	1	-	No	-	-
	Guanajuato	2	2	-	No	-	-
	Irapuato	4	3	1	No	-	-
	San Miguel de Allende	5	5	-	No	-	-
	Santa Cruz de Juventino Rosas	1	-	1	No	-	-
	San José de Iturbide	1	1	-	No	-	-
	Salamanca	1	-	1	No	-	-
Guerrero	Zihuatanejo	1	1	-	No	-	-
	Acapulco	3	1	2	No	-	-
Hidalgo	Apan	1	1	-	No	-	-
	Tula de Allende	1	1	-	No	-	-
	Pachuca de Soto	4	3	1	No	-	-
	Mineral del Monte	1	1	-	No	-	-

Estado	Municipio	Numero de acuerdos	Hermanamientos	Cooperación	Cuentan con Oficina de Asuntos internacionales		Dependencia a la que pertenece la oficina
	Mineral de la Reforma	1	1	-	No	-	-
Jalisco	Cihuatlán	1	1	-	No	-	-
	Cuautla	1	1	-	No	-	-
	Etzatlán	1	1	-	No	-	-
	Guadalajara	12	11	1	Si	Direcciones de Relaciones Internacionales, Ciudades Hermanas y Atención al Migrante	Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad
	Ocotlán	2	1	1	Si	Dirección de Relaciones Exteriores	Dirección General de Desarrollo Económico
	Tepatitlán de Morelos	3	3	-	No	-	-
	Tequila	3	3	-	No	-	-
	Tizapán el Alto	1	1	-	No	-	-
	Tlaquepaque	2	2	-	Si	Dirección de Relaciones Exteriores	
	Tototlán	1	1	-	No	-	-
	Zapopan	14	4	10	Si	Dirección de Relaciones Internacionales y Atención al Migrante	Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad
	Zapotlanejo	1	-	1	Si	Vinculación Internacional	Desarrollo Económico
	Ayotlán	1	1	-	No	-	-
	Tamazula de Gordiano	2	2	-	No	-	-
	Cañadas de Obregón	1	1	-	No	-	-
Chapala	2	2	-	No	-	-	
Michoacán	Morelia	4	4	-	Si	Dirección Municipal de Asuntos Internacionales	Secretaría del H. Ayuntamiento de Morelia
	Nuevo Parangaricutiro	2	2	-	No	-	-
	Uruapan	8	8	-	Si	Departamento de Relaciones Internacionales	Secretaría Particular
	Ziracuaretiro	1	1	-	No	-	-

Estado	Municipio	Numero de acuerdos	Hermanamientos	Cooperación	Cuentan con Oficina de Asuntos internacionales		Dependencia a la que pertenece la oficina
					Si		
	Puerto Lázaro Cárdenas	2	1	1	Si	Departamento de Relaciones Exteriores	Secretaría Municipal
	Quiroga	1	1	-	No	-	-
	Taretan	1	1	-	No	-	-
	Tingambato	1	1	-	No	-	-
	Paracho	1	1	-	No	-	-
	Erongaricuaro	1	1	-	No	-	-
	Pátzcuaro	2	2	-	No	-	-
	Vista Hermosa	1	1	-	No	-	-
	Nahuatzen	1	1	-	No	-	-
	Peribán	1	1	-	No	-	-
	Tancitaro	1	1	-	No	-	-
Morelos	Cuautla	1	1	-	No	-	-
	Cuernavaca	4	4	-	Si	Dirección de Asuntos Internacionales y Ciudades Hermanas	Secretaría de Turismo y Fomento Económico
	Jantetelco	1	1	-	No	-	-
México, Estado de	El Oro	1	1	-	No	-	-
	Huixquilucan	1	1	-	No	-	-
	Ixtapan de la Sal	1	1	-	Si	Unidad de Turismo, Fomento Artesanal y Asuntos Internacionales	Dirección de Desarrollo Económico y Turismo
	Lerma	2	2	-	No	-	-
	Metepec	4	4	-	No	-	-
	Nicolás Romero	1	1	-	No	-	-
	Tenango del Valle	1	1	-	No	-	-
	Tlalnepantla de Baz	5	4	1	Si	Unidad de Relaciones Internacionales y Atención al Migrante	Presidencia Municipal

Estado	Municipio	Numero de acuerdos	Hermanamientos	Cooperación	Cuentan con Oficina de Asuntos internacionales		Dependencia a la que pertenece la oficina
	Cuautitlán Izcalli	1	1	-	No	-	-
	Toluca	8	7	1	No	Asesor en el área	
	Tecámac	1	1	-	No	-	-
	Ecatepec	1	-	1	No	-	-
	Naucalpan	1	1	-	No	-	-
	San Mateo Atenco	2	1	1	No	-	-
	Atizapán de Zaragoza	1	1	-	Si	Departamento de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior	Dirección de Desarrollo Económico y Asuntos Metropolitanos
	Villa del Carbón	1	1	-	No	-	-
Nayarit	Xalisco	1	1	-	No	-	-
Nuevo León	Hidalgo	1	1	-	No	-	-
	Monterrey	21	17	4	No	Dirección de Relaciones Interinstitucionales y Turismo	Secretaría de Desarrollo Económico
	San Nicolás de los Garza	3	3	-	No	-	-
	Santiago Ixcuintla	4	4	-	Si	Coordinación de Relaciones Exteriores	
	Guadalupe	2	2	-	No	-	-
	San Pedro Garza García	2	2	-	No	-	-
	Escobedo	1	-	1	No	-	-
Marín	1	1	-	No	-	-	
Oaxaca	Juchitán de Zaragoza	1	1	-	No	-	-
	Oaxaca de Juárez	1	1	-	No	-	-
Puebla	Puebla	13	10	3	Si	Dirección de Relaciones Internacionales	Secretaría del Ayuntamiento
Querétaro	Querétaro	9	6	3	Si	Unidad de Asuntos Internacionales y Atención al Migrante	
	Arroyo Seco	1	-	1	No	-	-

Estado	Municipio	Numero de acuerdos	Hermanamientos	Cooperación	Cuentan con Oficina de Asuntos internacionales		Dependencia a la que pertenece la oficina
Quintana Roo	Benito Juárez	6	4	2	No	-	-
	Isla Mujeres	8	7	1	No	-	-
	Othón Pompeyo Blanco	1	1	-	No	-	-
	Cozumel	1	1	-	No	-	-
San Luis Potosí	San Luis Potosí	7	7	-	No	-	-
	Ciudad Valles	5	4	1	Si	Relaciones Exteriores	
	Cedral	1	1	-	No	-	-
Sinaloa	Culiacán	1	-	1	No	-	-
	Mazatlán	2	2	-	Si	Departamento de Relaciones Exteriores	Secretaría del Ayuntamiento
Sonora	H. Caborca	1	1	-	SI	Coordinación de Relaciones Exteriores	
Tabasco	-	-	-	-	-	-	-
Tamaulipas	Altamira	1	1	-	No	-	-
	Mier	1	1	-	No	-	-
	Miguel Alemán	1	1	-	No	-	-
	Tampico	1	1	-	No	-	-
	Victoria	1	1	-	No	-	-
	Valle Hermoso	1	1	-	No	-	-
	Matamoros	1	1	-	No	-	-
Tlaxcala		-	-	-	-	-	-
Veracruz	Coatzacoalcos	2	2	-	No	-	-
	Santiago Tuxtla	1	-	1	No	-	-
	Tuxpan	1	1	-	No	-	-
	Veracruz	5	5	-	No	-	-
	Xalapa	2	2	-	No	-	-
	Córdoba	1	-	1	No	-	-
	Boca del Rio	1	1	-	No	-	-
	La Antigua	1	1	-	No	-	-

Estado	Municipio	Numero de acuerdos	Hermanamientos	Cooperación	Cuentan con Oficina de Asuntos internacionales		Dependencia a la que pertenece la oficina
Yucatán	Mérida	3	3	-	No	-	-
Zacatecas	Guadalupe	1	1	-	Si	Departamento de Relaciones Internacionales y Atención al Migrante	Dirección de Desarrollo Económico
	Rio Grande	1	1	-	No	-	-
	Zacatecas	3	2	1	Si	Unidad de Promoción de Relaciones y Hermanamientos	Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo
Total	132	312	260	52	-	-	-

Fuente: Elaborado con base en la información del Registro de Acuerdos Interinstitucionales, SRE; páginas web de transparencia de los municipios y de los estados; páginas web de los municipios.

Anexo 2. Relación de los indicadores de ingreso per cápita anual y el índice de desarrollo humano con los municipios que han firmado un acuerdo interinstitucional y los años de la firma, 2010.

Estado	Municipio	Ingreso per cápita anual (dólares PPC) 2010	Valor del Índice de Desarrollo Humano (IDH) 2010	Grado de desarrollo humano	Número de acuerdos (2016)	Años de la firma de los acuerdos
Aguascalientes	Aguascalientes	17848.288	0.789	Muy Alto	4	2003, 2014
	Pabellón de Arteaga	12556.698	0.740	Muy Alto	1	2014
Baja California	Mexicali	18260.285	0.781	Muy Alto	5	1998, 2006, 2007, 2011, 2015
	Playas de Rosarito	18531.915	0.744	Muy Alto	1	2003
	Tijuana	18519.426	0.762	Muy Alto	4	2011, 2013
Baja California Sur						
Campeche	Calkiní	10688.655	0.731	Muy Alto	1	2000
	Campeche	17122.844	0.797	Muy Alto	4	2004, 2011
	Carmen	18552.797	0.775	Muy Alto	1	1999
Chiapas	Tapachula	10492.569	0.715	Muy Alto	3	2011, 2012, 2013
	Chiapa de Corzo	8706.237	0.694	Alto	3	2009, 2013
	San Cristóbal de las Casas	10834.432	0.712	Muy Alto	1	2009
	Tuxtla Gutiérrez	19001.554	0.801	Muy Alto	1	2012
	Palenque	5986.038	0.630	Medio	1	2014
Chihuahua	Chihuahua	20301.559	0.806	Muy Alto	3	2002, 2008
	Cd. Juárez	16842.313	0.753	Muy Alto	3	2005, 2007
	Delicias	21664.010	0.788	Muy Alto	1	2008
Coahuila	Acuña	14801.646	0.753	Muy Alto	1	2003
	Monclova	19171.349	0.806	Muy Alto	2	2003, 2011
	Piedras Negras	16875.180	0.777	Muy Alto	1	2001
	San Juan de Sabinas	16717.016	0.769	Muy Alto	1	2001
	Ramos Arizpe	16768.186	0.775	Muy Alto	1	2013

Estado	Municipio	Ingreso per cápita anual (dólares PPC) 2010	Valor del Índice de Desarrollo Humano (IDH) 2010	Grado de desarrollo humano	Número de acuerdos (2016)	Años de la firma de los acuerdos
Colima						
Distrito Federal*	Legalmente imposible					
Durango	Tlahualilo	10427.998	0.715	Muy Alto	1	1987
	Ciudad Guadalupe Victoria	8058.966	0.694	Alto	2	2014
	Ciudad de Nuevo Ideal	8336.816	0.629	Medio	1	2014
Guanajuato	Celaya	17449.133	0.765	Muy Alto	1	2004
	Comonfort	8162.673	0.669	Alto	1	2000
	Guanajuato	16956.437	0.774	Muy Alto	2	1999, 2014
	Irapuato	14464.181	0.744	Muy Alto	4	2000, 2005
	San Miguel de Allende	9083.851	0.669	Alto	5	2004, 2005
	Santa Cruz de Juventino Rosas	7998.087	0.640	Medio	1	1993
	San José de Iturbide	10358.825	0.699	Muy Alto	1	2004
	Salamanca	14464.079	0.741	Muy Alto	1	2013
Guerrero	Zihuatanejo	10443.672	0.723	Muy Alto	1	2003
	Acapulco	12032.600	0.749	Muy Alto	3	2010, 2014
Hidalgo	Apan	8979.234	0.680	Alto	1	2001
	Tula de Allende	12976.987	0.748	Muy Alto	1	2002
	Pachuca de Soto	21474.950	0.803	Muy Alto	4	2007, 2008, 2009
	Mineral del Monte	11480.946	0.759	Muy Alto	1	2008
	Mineral de la Reforma	21857.924	0.822	Muy Alto	1	2014
Jalisco	Cihuatlán	10397.659	0.684	Medio	1	2001
	Cuautla	9134.516	0.671	Alto	1	2001
	Etzatlán	9876.140	0.708	Muy Alto	1	1999

Estado	Municipio	Ingreso per cápita anual (dólares PPC) 2010	Valor del Índice de Desarrollo Humano (IDH) 2010	Grado de desarrollo humano	Número de acuerdos (2016)	Años de la firma de los acuerdos
	Guadalajara	21783.241	0.800	Muy Alto	12	2002, 2006, 2008, 2010, 2011, 2012, 2014
	Ocotlán	18506.430	0.763	Muy Alto	2	2006
	Tepatitlán de Morelos	15432.180	0.725	Muy Alto	3	2006, 2007, 2014
	Tequila	10342.696	0.707	Muy Alto	3	2002, 2005, 2014
	Tizapán el Alto	9145.286	0.657	Alto	1	2002
	Tlaquepaque	15319.878	0.745	Muy Alto	2	2002, 2003
	Tototlán	9494.381	0.661	Alto	1	2001
	Zapopan	23671.407	0.816	Muy Alto	14	1994, 1999, 2002, 2008, 2010, 2011, 2012, 2014
	Zapotlanejo	8585.541	0.658	Alto	1	2007
	Ayotlán	7479.349	0.614	Medio	1	2006
	Tamazula de Gordiano	10343.050	0.694	Alto	2	2007, 2011
	Cañadas de Obregón	8742.998	0.638	Medio	1	2008
	Chapala	11997.711	0.732	Muy Alto	2	2008
Michoacán	Morelia	18149.195	0.783	Muy Alto	4	1999, 2014
	Nuevo Parangaricutiro	8027.869	0.655	Alto	2	2006, 2008
	Uruapan	12241.683	0.729	Muy Alto	8	2003, 2005, 2006, 2007, 2011, 2012
	Ziracuárétiro	6097.532	0.639	Medio	1	2005
	Puerto Lázaro Cárdenas	14996.166	0.752	Muy Alto	2	1997, 2010
	Quiroga	9090.980	0.666	Alto	1	2007
	Taretan	9326.912	0.617	Medio	1	2007
	Tingambato	7576.735	0.687	Alto	1	2001
	Paracho	8920.781	0.672	Alto	1	2001
	Erongaricuaro	6634.877	0.650	Alto	1	2011

Estado	Municipio	Ingreso per cápita anual (dólares PPC) 2010	Valor del Índice de Desarrollo Humano (IDH) 2010	Grado de desarrollo humano	Número de acuerdos (2016)	Años de la firma de los acuerdos
	Pátzcuaro	10417.683	0.695	Alto	2	2007, 2010
	Vista Hermosa	8536.898	0.656	Alto	1	2010
	Nahuatzen	6053.086	0.627	Medio	1	2011
	Peribán	7897.514	0.653	Alto	1	2012
	Tancitaro	4723.602	0.593	Medio	1	2012
Morelos	Cuautla	13313.340	0.756	Muy Alto	1	2003
	Cuernavaca	24622.065	0.828	Muy Alto	4	1999, 2007, 2010
	Jantetelco	10180.486	0.712	Muy Alto	1	2012
México, Estado de	El Oro	7045.104	0.661	Alto	1	2004
	Huixquilucan	21864.751	0.773	Muy Alto	1	2000
	Ixtapan de la Sal	9018.724	0.666	Alto	1	2001
	Lerma	10364.337	0.716	Muy Alto	2	2003
	Metepec	24030.766	0.825	Muy Alto	4	1996, 1999, 2008
	Nicolás Romero	14088.489	0.743	Muy Alto	1	2001
	Tenango del Valle	10196.211	0.681	Alto	1	2002
	Tlalnepantla de Baz	19341.245	0.795	Muy Alto	5	2002, 2008, 2011, 2013
	Cuautitlán Izcalli	20979.826	0.803	Muy Alto	1	1999
	Toluca	17057.616	0.765	Muy Alto	8	1977, 1998, 1999, 2000, 2001, 2015
	Tecámac	18269.992	0.779	Muy Alto	1	2001
	Ecatepec	14344.899	0.752	Muy Alto	1	2007
	Naucalpan	20112.399	0.775	Muy Alto	1	1997
	San Mateo Atenco	11329.456	0.728	Muy Alto	2	2008, 2009
	Atizapán de Zaragoza	21938.220	0.797	Muy Alto	1	2009

Estado	Municipio	Ingreso per cápita anual (dólares PPC) 2010	Valor del Índice de Desarrollo Humano (IDH) 2010	Grado de desarrollo humano	Número de acuerdos (2016)	Años de la firma de los acuerdos
	Villa del Carbón	7015.726	0.644	Alto	1	2012
Nayarit	Xalisco	14431.717	0.762	Muy Alto	1	2001
Nuevo León	Hidalgo	15514.904	0.729	Muy Alto	1	2000
	Monterrey	23886.860	0.809	Muy Alto	21	1992, 1993, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002
	San Nicolás de los Garza	25886.068	0.849	Muy Alto	3	1999, 2000
	Santiago Ixcuintla	20081.453	0.786	Muy Alto	4	2005, 2010, 2011
	Guadalupe	26860.388	0.820	Muy Alto	2	2000, 2007
	San Pedro Garza García	35748.453	0.871	Muy Alto	2	2006
	Escobedo	17169.009	0.763	Muy Alto	1	2011
	Marín	12159.871	0.717	Muy Alto	1	2009
Oaxaca	Juchitán de Zaragoza	10985.620	0.721	Muy Alto	1	2009
	Oaxaca de Juárez	22478.649	0.832	Muy Alto	1	2014
Puebla	Puebla	19302.664	0.793	Muy Alto	13	2001, 2002, 2003, 2005, 2006, 2008, 2010, 2012
Querétaro	Querétaro	20782.019	0.799	Muy Alto	9	1996, 2002, 2005, 2006, 2007, 2013, 2015, 2016
	Arroyo Seco	6316.727	0.622	Medio	1	2009
Quintana Roo	Benito Juárez	19998.579	0.781	Muy Alto	6	1998, 2000, 2003, 2009
	Isla Mujeres	12831.767	0.687	Alto	8	1998, 2001, 2009, 2010
	Othón Pompeyo Blanco	12477.313	0.748	Muy Alto	1	2003
	Cozumel	15772.326	0.765	Muy Alto	1	2012
San Luis Potosí	San Luis Potosí	19439.339	0.798	Muy Alto	7	1994, 2008, 2012, 2014
	Ciudad Valles	14023.059	0.765	Muy Alto	5	2004, 2005, 2008, 2009, 2013
	Cedral	8296.111	0.682	Alto	1	2005

Estado	Municipio	Ingreso per cápita anual (dólares PPC) 2010	Valor del Índice de Desarrollo Humano (IDH) 2010	Grado de desarrollo humano	Número de acuerdos (2016)	Años de la firma de los acuerdos
Sinaloa	Culiacán	17189.791	0.792	Muy Alto	1	2007
	Mazatlán	17086.538	0.781	Muy Alto	2	2008, 2013
Sonora	H. Caborca	13925.773	0.731	Muy Alto	1	2012
Tabasco						
Tamaulipas	Altamira	12220.700	0.738	Muy Alto	1	2000
	Mier	15623.566	0.738	Muy Alto	1	2002
	Miguel Alemán	15424.849	0.725	Muy Alto	1	2002
	Tampico	21043.335	0.818	Muy Alto	1	2003
	Victoria	23002.190	0.823	Muy Alto	1	2008
	Valle Hermoso	12938.458	0.740	Muy Alto	1	2013
	Matamoros	15458.727	0.757	Muy Alto	1	2014
Tlaxcala						
Veracruz	Coatzacoalcos	19651.607	0.787	Muy Alto	2	2003, 2008
	Santiago Tuxtla	6629.618	0.628	Medio	1	2004
	Tuxpan	14300.605	0.760	Muy Alto	1	2006
	Veracruz	21732.171	0.797	Muy Alto	5	1999, 2000, 2012, 2014
	Xalapa	20125.899	0.817	Muy Alto	2	2005
	Córdoba	13665.671	0.761	Muy Alto	1	1990
	Boca del Rio	22220.418	0.804	Muy Alto	1	2007
	La Antigua	12299.984	0.734	Muy Alto	1	2012
Yucatán	Mérida	19878.489	0.807	Muy Alto	3	2009, 2010
Zacatecas	Guadalupe	19119.774	0.796	Muy Alto	1	1994
	Rio Grande	9431.024	0.711	Muy Alto	1	2002
	Zacatecas	22433.849	0.830	Muy Alto	3	1998, 2001, 2012

Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos del PNUD, 2014, y la información del Registro de Acuerdos Interinstitucionales, SRE, 2012.

Referencias bibliográficas

- Acapulco (s.f.). *Información Pública de Oficio del Ayuntamiento de Acapulco de Juárez*. Consultado en: <http://www.acapulco.gob.mx/transparencia/>
- Acuña (s.f.). Organigrama. *Gobierno de Unidad 2014-2017*. Consultado en: <http://www.acunaenmovimiento.com/#!organigrama/c1mc4>
- Aguilar, L (2010). *Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar*. México: Friedrich Naumann Stiftung para la libertad.
- Aguilar. L. (2006). *Gobernanza y Gestión Pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Aguirre, I. (1999). Making sense of paradiplomacy? An intertextual enquiry about a concept in search of a definition. *Regional & Federal Studies* 9(1), pp. 185-209.
- Altamira (2013). Dependencias. *Transparencia*. Consultado en: <http://www.altamira.gob.mx/ayuntamiento.html>
- Apan (s.f.). *Transparencia*. Consultado en: <http://apan.hidalgo.gob.mx/index.php/transparencia>
- Arámbula, A. (2008). Actividades de Gobiernos Municipales Mexicanos en materia de relaciones internacionales. Ponencia en el *Congreso Virtual Interinstitucional Los Grandes Problemas Nacionales*. Consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CVI-08-08.pdf>
- Arroyo Seco (2015). *Ley de Transparencia y Acceso a la información pública del Estado de Querétaro*. Consultado en: <http://www.arroyoseco.gob.mx/obligaciones-de-transparencia.html>
- Atkey, R. (1970/1971). The role of the provinces in International Affairs. *International Journal* 26(1), pp. 249-273.
- Ayotlán (s.f.). Artículo 15. *Gobierno Municipal 2015-2018*. Consultado en: <http://ayotlanjalisco.gob.mx/index.php/transparencia/articulo-39>
- Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Aguascalientes (2016). *Tu Presidencia*. Consultado en: <http://www.ags.gob.mx/cont.aspx?p=1905>
- Ayuntamiento Constitucional Nuevo Parangaricutiro (s.f.). *Transparencia*. *Ayuntamiento 2015-2018*. Consultado en: <http://nparangaricutiro.gob.mx/Transparencia.html>
- Ayuntamiento Constitucional Tamazula de Gordiano (s.f.). *Ley de Transparencia*. Consultado en: <http://www.tamazuladegordiano.gob.mx/new/transparencia/articulo-15>
- Ayuntamiento de Benito Juárez (s.f.). *Información Pública Obligatoria*. Consultado en: <http://cancun.gob.mx/transparencia/informacion-publica-obligatoria/>

Ayuntamiento de Boca del Río (2015). *Portal de Transparencia*. Consultado en: <http://www.bocadelrio.gob.mx/portal-de-transparencia/>

Ayuntamiento de Caborca (s.f.). *Transparencia*. Consultado en: <http://caborcasonora.gob.mx/transparencia/>

Ayuntamiento de Campeche (2016). *Artículo 5-Ley de Transparencia y acceso a la información pública del Estado de Campeche*. Consultado en: <http://www.municipiocampeche.mx/transparencia/articulo-5---ley-de-transparencia-y-acceso-a-la-informacion-publica-.html>

Ayuntamiento de Chapala (s.f.). Organigrama del Gobierno Municipal de Chapala 2015-2018. *Transparencia*. Consultado en: <http://www.chapala.gob.mx/web/site-administrator/organigrama>

Ayuntamiento de Chihuahua (2016). Título Tercero de la Información Pública. *Transparencia Ayuntamiento de Chihuahua*. Consultado en: <http://www.municipiochihuahua.gob.mx/Transparencia/Informacion>

Ayuntamiento de Córdoba (2015). *Unidad de Acceso a la Información Pública Municipal*. Consultado en: <http://transparencia.cordoba.gob.mx/sujetos-obligados/ayuntamiento/>

Ayuntamiento de Culiacán (s.f.). *Transparencia*. Consultado en: <http://transparencia.culiacan.gob.mx/>

Ayuntamiento de Isla Mujeres (s.f.). *Transparencia. Ayuntamiento 2013-2016*. Consultado en: <http://www.islamujeres.gob.mx/transparencia/>

Ayuntamiento de La Antigua (s.f.). *Transparencia*. Consultado en: <http://www.laantigua.gob.mx/transparencia/>

Ayuntamiento de Mérida (2016). *Transparencia Municipal. Ayuntamiento de Mérida 2015-2018*. Consultado en: <http://www.merida.gob.mx/municipio/portal/umaip/transparencia.php>

Ayuntamiento de Othón P. Blanco (2014). *Información Pública Obliga. Transparencia*. Consultado en: http://www.opb.gob.mx/inicio/?page_id=3067

Ayuntamiento de Taretan (s.f.). *Transparencia*. Consultado en: <http://taretan.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5>

Ayuntamiento de Veracruz (s.f.). *Portal de Transparencia*. Consultado en: <http://transparencia.veracruzmunipio.gob.mx/>

Ayuntamiento de Xalapa (s.f.). *Obligaciones de Transparencia*. Consultado en: <http://xalapa.gob.mx/transparencia/>

- Ayuntamiento de Zacatecas (2016). Artículo 11. *Transparencia*. Consultado en: <http://transparencia.capitaldezacatecas.gob.mx/articulo-11/>
- Balthazar, L. (1999). The Quebec experience: Success or failure? *Regional & Federal Studies*, 9(1) pp. 153-169.
- Barba, A. (2009). *La diplomacia federativa en Acción. Manual operativo para internacionalizar un gobierno local mexicano*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Barry, C. (1998). Choosing qualitative data analysis software: Atlas/ti and Nudist compared. *Sociological Research Online*, 3(3). Consultado en: <http://www.socresonline.org.uk/socresonline/3/3/4.html>
- Cabrero, E. y Zabaleta, D. (2009). ¿Cómo construir una mística intergubernamental en la política social? Análisis de cuatro experiencias latinoamericanas. *Revista CLAD Reforma y Democracia*, 43, pp. 27-62.
- Calkini (2015). *Plataforma Nacional de Transparencia*. Consultado en: <http://calkini.gob.mx/transparencia/>
- Celaya (2016). *Consultar Información Pública de Oficio*. Consultado en: <http://celaya.gob.mx/cly/transparencia>
- Chiapa de Corzo (2016). *Portal de Transparencia*. Consultado en: <http://chiapadecorzo.gob.mx/pag-transparencia/#>
- Cihuatlán (s.f.). *Artículo 15*. Consultado en: <http://www.cihuatlan.gob.mx/Articulo15.html>
- Ciudad Guadalupe (2015). Artículo 11. *Portal de Transparencia*. Consultado en: <http://www.ciudadguadalupe.gob.mx/transparencia/index.php/optart11>
- Ciudad Juárez (2016). Estructura Municipal. *Transparencia*. Gobierno Municipal 2013-2015. Consultado en: <http://www.juarez.gob.mx/bienvenido/>
- Ciudad Valles (s.f.). Artículo 19. *Transparencia*. Consultado en: <http://vallesslp.gob.mx/transparencia/articulo19.html>
- Coahuila (2016). Información Obligatoria. *Transparencia*. Consultado en: http://www.coahuila.gob.mx/?page_id=663
- Comonfort (2016). *Transparencia*. Consultado en: <http://www.comonfort.gob.mx/sitio/transparencia/>
- Cornago, N. (2000). Exploring the global dimensions of paradiplomacy functional and normative dynamics in the global spreading of subnational involvement in international affairs. Workshop on Constituent Units in International Affairs. Consultado en: http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/30334999/Cornago_Global_Paradi

plomacy.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1462046163&Signature=Ic4vZuC8%2Ffnz9NaJOQSGVPOh3O8%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DExploring_the_Global_Dimensions_of_Parad .pdf

Cornago, N. (1999). Diplomacy and paradiplomacy in the redefinition of international security: Dimensions of conflict and co-operation. *Regional & Federal Studies*, 9(1) pp. 40-57.

Cozumel (2016). Información Pública. *Ayuntamiento 2013-2016*. Consultado en: <http://cozumel.gob.mx/uvtaip/index.php/informacion-publica>

Criekemans, D. (2006) How subnational entities try to develop their own 'paradiplomacy'. The case of Flanders (1993-2005). *International Conference "Challenges for Foreign Ministries: managing diplomatic networks and optimizing value"*. Consultado en: <http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/418b10efdd1b499d20e71ddee72a698bparadiplomacy.pdf>

Cuatla, Jalisco (s.f.). Artículo 15. *Transparencia*. Consultado en: <http://www.cuautlajalisco.com.mx/paginas/pagina%20de%20transparencia/articulo%2015.html>

Cuatla, Morelos (s.f.). *Directorio de Funcionarios*. Consultado en: http://cuautla.gob.mx/?page_id=62

Cuernavaca (2016). *Gabinete 2016-2018*. Consultado en: http://www.cuernavaca.gob.mx/?page_id=2106

Escobedo (2016). *Transparencia. Gobierno Municipal 2015-2018*. Consultado en: <http://www.escobedo.gob.mx/?p=transparencia>

Etzatlán (s.f.). *Artículo 15*. Consultado en: <http://etzatlan.gob.mx/transparencia/articulo-15/>

Dávila, C., Schiavon, J. y Velázquez, R. (2008). La paradiplomacia de las entidades federativas en México. *Documentos de Trabajo del CIDE* (174), pp. 1-43.

Delicias (2014). Plan Municipal de Desarrollo. *Administración Municipal 2013-2016. Delicias, Chihuahua*. Consultado en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Chihuahua/Todos%20los%20Municipios/wo94701.pdf>

Diario Oficial de la Federación. (1992) Ley sobre la Celebración de los Tratados. *Cámara de Diputados*. Consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf>

Diario Oficial de la Federación. (2011) Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo. *Cámara de Diputados*.

García, C. (1996). La actividad exterior de las entidades políticas subestatales. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, (91), pp. 235-264.

- Goertz, G. y Mahoney, J. (2012). Case Selection and Hypothesis Testing. En A tale of two cultures. Qualitative and Quantitative Research in the Social Science. Princeton y Oxford: Princeton University Press.
- Gobierno de Ciudad Guadalupe (2016). Artículo 10. *Transparencia*. Consultado en: <http://www.guadalupe.gob.mx/transparencia/articulo-10/>
- Gobierno de Guadalajara (s.f.). Artículo 15. *Transparencia*. Consultado en: <http://transparencia.guadalajara.gob.mx/transparencia/informacion-fundamental>
- Gobierno de Tlaquepaque (s.f.). Artículo 15. *Transparencia y Acceso a la Información*. Consultado en: <http://transparencia.tlaquepaque.gob.mx/articulo-15/>
- Gobierno de Zapopan (s.f.). Artículo 15. *Información fundamental-ayuntamientos*. Consultado en: <http://www.zapopan.gob.mx/transparencia/articulo-15/>
- Gobierno de Zapotlanejo (2016). Artículo 15. *Transparencia*. Consultado en: <http://zapotlanejo.gob.mx/transparencia/articulo15/>
- Gobierno del Estado de Jalisco (2016). Artículo 15-Ayuntamiento de Tizapan del Alto. *Portal de captura de información fundamental*. Consultado en: <http://transparencia.info.jalisco.gob.mx/art%C3%ADculo-15/2182>
- Gobierno del Municipio de Mazatlán (s.f.). *Portal de Transparencia*. Consultado en: <http://transparencia.mazatlan.gob.mx/>
- Gobierno Municipal de Cañadas de Obregón (2016). Artículo 15. Información Fundamental-Ayuntamientos. *Transparencia*. Consultado en: <http://www.canadasdeobregon.jalisco.gob.mx/transparencia.html>
- Gobierno Municipal de Puebla (2016). Estructura Orgánica. *Transparencia*. Consultado en: <http://www.pueblacapital.gob.mx/ii-estructura-organica>
- Gobierno Municipal de Tampico (s.f.). *Transparencia*. Consultado en: <http://www.tampico.gob.mx/transparencia.htm>
- Guadalupe Victoria (s.f.). Transparencia y Acceso Público del Municipio de Guadalupe Victoria. *Gobierno Municipal 2013-2016*. Consultado en: <http://guadalupevictoria.durango.gob.mx/es/trans>
- Guanajuato Capital (2016). Información Pública de Oficio. *Ayuntamiento 2015-2018*. Consultado en: <http://www.guanajuatocapital.gob.mx/transparencia>
- Happaerts, S., Van den Brande, K. y Bruyninckx, H. (2011). Subnational governments in transnational networks for sustainable development. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 4 (11), pp. 321-339.

- Hocking, B. (1999). Patrolling the “frontier”: globalization, localization and the “actorness” of non-central governments. *Regional & Federal Studies*, 9 (1), pp. 17-39.
- Hocking, B. (1997). Regionalism: An International Relations Perspective. En Keating, M. y Loughlin, J. (eds.), *The Political Economy of Regionalism*. Reino Unido: Bookcraft.
- Hocking, B. (1996). Bridging Boundaries: creating linkages. Non central governments and Multilayered Policy Enviroments, *WeltTrends* Nr. 11. Consultado en: https://publishup.uni-potsdam.de/files/1032/11_sp_hocking.pdf
- Hocking, B. (1989). Regional Governments and International Affairs: Foreign Policy Problem or Deviant Behaviour? *International Journal*, 41(3), pp. 477-506.
- Hwang, S. (2008). Utilizing Qualitative Data Analysis Software. A review of Atlas.ti. *Social Science Computer Review*, pp. 1-9. Consultado en: <http://ssc.sagepub.com/content/26/4/519.refs.html>
- Información Pública del Estado de Tamaulipas (s.f.). Miguel Alemán. *Transparencia Municipal*. Consultado en: <http://transparencia.tamaulipas.gob.mx/transparencia-municipal/miguel-aleman/>
- Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública (21015). Información Pública de Oficio. *Sujetos Obligados. Municipios*. Consultado en: <http://www.icaei.org.mx:8282/ipo/>
- Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (2016). *Directorio de Sujetos Obligados*. Consultado en: <http://www.infoem.org.mx/src/htm/ayuntamientos.html>
- Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública Baja California (s.f.). Sujetos Obligados. *Baja California*. Consultado en: http://www.itaipbc.org.mx/index.php/inicio/sujetos_obligados
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (s.f.). División territorial de México. En *Cuéntame...* Consultado en: <http://www.cuentame.inegi.org.mx/territorio/division/default.aspx?tema=T>
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (s.f.). Cedral. *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México*. Consultado en: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM24sanluispotosi/municipios/24007a.html>
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (s.f.). Erongaricuaró. *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México*. Consultado en: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM16michoacan/municipios/16032a.html>

- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (s.f.). Hidalgo, Nuevo León. *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México*. Consultado en: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM19nuevoleon/municipios/19047a.html>
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (s.f.). Nathatzen. *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México*. Consultado en: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM16michoacan/municipios/16056a.html>
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (s.f.). Paracho. *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México*. Consultado en: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM16michoacan/municipios/16065a.html>
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (s.f.). Santiago Tuxtla. *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México*. Consultado en: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM30veracruz/municipios/30143a.html>
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (2010). Tapachula. *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México*. Consultado en: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM07chiapas/index.html>
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (s.f.). Tingambato. *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México*. Consultado en: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM16michoacan/municipios/16090a.html>
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (2010). Tlahualillo. *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México*. Consultado en: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM10durango/index.html>
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (s.f.). Xalisco. *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México*. Consultado en: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM18nayarit/municipios/18008a.html>
- Irapuato (2016). Información Pública. *Transparencia Irapuato*. Consultado en: <http://www.irapuato.gob.mx/transparencia/>
- Irving, R. y Stanbury, J. (2004). Citizen participation in decision making: It is worth the Effort? *Public Administration Review*, 64 (1), pp. 55-65.
- Jantetelco (s.f.). Organigrama General H. *Ayuntamiento de Jantetelco 2016-2018*. Consultado en: <http://jantetelco.gob.mx/organigrama.html>

- Joenniemi, P. y Sergunin, A. (2014). Paradiplomacy as a capacity-building strategy. The Case of Russia's Northwestern Subnational Actors. *Problems of Post-Communism*, 6 (61), pp. 18-33.
- Juchitlán de Zaragoza (s.f.). Artículo 9. *Transparencia*. Consultado en: <http://www.juchitandezaragoza.gob.mx/transparencia/2014-2016/>
- Keating, M. (1999). Regions and international affairs: motives, opportunities and strategies. *Regional & Federal Studies*, 9 (1), pp. 1-16.
- Keating, M. (1997). The Political Economy of Regionalism. En Keating, M. y Loughlin, J. (eds.), *The Political Economy of Regionalism*. Reino Unido: Bookcraft.
- Lázaro Cárdenas (s.f.). Municipio Transparente. *Ayuntamiento 2015-2018*. Consultado en: <http://www.lazaro-cardenas.gob.mx/index.php/municipio-transparente>
- Luna, J. C. y Ballesteros, H. (2005). Actualidad de los hermanamientos mexicanos. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (74), pp. 11-38.
- Marin Nuevo León (s.f.). *Organigrama*. Consultado en: <http://www.marin.gob.mx/desarrollo.html>
- Martins, L. y Rodríguez, J. M. (2007). Towards glocal leadership: taking up the challenge of new local governance in Europe? *Government and Policy*, 25, pp. 391-409.
- Matamoros (s.f.). *Portal de Transparencia*. Consultado en: <http://matamoros.gob.mx/inicio/transparencia/>
- Merino, M. (2013). Políticas Públicas. *Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problema públicos*. México: CIDE.
- Mier (s.f.). Nuestro Municipio. *Gobierno Municipal*. Consultado en: http://mier.gob.mx/es/28024_mier_tamaulipas/mier_directorio_ayuntamiento
- Milani, C. y Ribeiro, M. (2011). International Relations and the Paradiplomacy of Brazilian Cities: Crafting the concept of local international management. *Brazilian Administration Review*. 8(1), pp. 22-36.
- Mineral de la Reforma (2016). *Transparencia Gubernamental*. Consultado en: http://www.mineraldelareforma.gob.mx/transparencia/index_let.html
- Morelia (s.f.). Municipio Transparente. *Ayuntamiento 2015-2018*. Consultado en: <http://www.morelia.gob.mx/index.php/municipio-transparente>
- Municipio de Mineral del Monte (2014). *Transparencia*. Consultado en: http://mineraldelmonte.hidalgo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=6&Itemid=118

- Nuevo Ideal (s.f.). Transparencia Nuevo Ideal. *Gobierno Municipal 2013-2016*. Consultado en: http://www.nuevoideal.durango.gob.mx/es/transparencia_NuevoIdeal
- Oaxaca de Juárez (s.f.). *Transparencia Municipal*. Consultado en: <http://municipiodeoaxaca.gob.mx/transparencia/2014-2016>
- Ocotlán (s.f.). Artículo 15. Consultado en: <http://portal.ocotlan.gob.mx/articulo-15>
- Pabellón de Arteaga (2016). *Transparencia*. Consultado en: <http://municipiopabellonags.gob.mx/web/index.php/transparencia>
- Pachuca de Soto (2015). *Transparencia Gubernamental*. Consultado en: <http://201.175.20.240/transparencia/>
- Palenque (2016). *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Palenque Chiapas*. Consultado en: <http://www.palenque.gob.mx/Transparencia.php>
- Pátzcuaro (2016). Información 2016. *Portal de Transparencia*. Consultado en: <http://patzcuaro.gob.mx/transparencia2016/index.php>
- Peribán (s.f.). *Portal de Transparencia 2015-2017*. Consultado en: <http://periban.gob.mx/transparencia2015/>
- Petroantonio, M. (2003). Innovando en Gestión Local: la importancia de definir una “política exterior local”. Presentado en el *V Seminario Nacional de Redmuni. La reforma municipal pendiente perspectivas y prospectivas*.
- Ponce, E. (2008) La dimensión internacional de los municipios mexicanos: marco teórico-normativo y práctica de una realidad. En Dávila, C., Schiavon, J. y Velázquez, R. (coords.), *Diplomacia local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*. México: UNAM.
- Ponce, E. (2005a). Dificultades del desarrollo y vinculación externa de los municipios mexicanos: competitividad y cooperación. Potencia presentada en durante la tercera semana de Economía en Memoria del Dr. Jaime Puyana Ferreira: Políticas Públicas Alternativas, UAM. Consultado en: <http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/6bc183eac39b08f5ebfecb21e8d301daponce-muni-mexicanos.pdf>
- Ponce, E. (2005b). Municipio y desarrollo local en la oferta de cooperación internacional: posibilidades y limitaciones. Ponencia presentada en *Foro Desarrollo Local*, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa.
- Portal del Gobierno del Estado de Aguascalientes (2016). *Municipios Transparentes*. Consultado en: <http://www.aguascalientes.gob.mx/transparencia/otros/municipios.aspx>
- Presidencia Municipal Río Grande (s.f.). Artículo 11, Transparencia. Consultado en: http://riograndezac.gob.mx/informatica/?page_id=11

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2014). Base de Datos. *Índice de Desarrollo Humano Municipal en México: nueva metodología*. Consultado en: <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/idh-municipal-en-mexico--nueva-metodologia/>
- Proyecto AL-LAS. (2014). Cuadernos para la Internacionalización de las Ciudades, número 2 Internacionalización del gobierno local. Una política pública en construcción. México: Gobierno del Distrito Federal.
- Querétaro (2016). Transparencia. *Ayuntamiento 2015-2018*. Consultado en: <http://www.municipiodequeretaro.gob.mx/transparencia/default.aspx>
- Quiroga (s.f.). Transparencia. *Ayuntamiento 2015-2018*. Consultado en: <http://quiroga.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5>
- Ravenhill, J. (1999). Federal-state relations in Australian external affairs: A new co-operative era? *Regional & Federal Studies*, 9 (1), pp. 134-152.
- Robets, N. (2004). Public Deliberation in an age of direct citizen participation. *American Review of Public Administration*, 34(4), pp. 315-353.
- Rubin, H. y Rubin, I. (2005). *Qualitative Interviewing. The art of hearing data* (segunda edición). Estados Unidos: Sage.
- Salamanca (2016). *Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Consultado en: <http://www.salamanca.gob.mx/Transparencia/Transparencia.htm>
- Salomon, M. (2011). Paradiplomacy in the Developing World: the case of Brazil. En Amen, M. Noah Toly, N., McCarney, P. y Segbers, K. (eds) *Cities and Global Governance: New cities for International Relations*. Reino Unido: Ashgate.
- San Cristóbal de las Casas (2016). *Portal de Transparencia. Ayuntamiento Constitucional 2015-2018*. Consultado en: <http://www.sancristobal.gob.mx/transparencia/portal-de-transparencia>
- San José Iturbide (s.f.). *Transparencia*. Consultado en: <http://www.sanjoseiturbide.gob.mx/transparencia.html>
- San Luis Potosí (s.f.). Acceso a la Información. *Transparencia*. Consultado en: <http://sanluis.gob.mx/acceso-a-la-informacion/>
- San Miguel de Allende (2016). *Información Pública*. Consultado en: http://www.sanmigueldeallende.gob.mx/?page_id=372
- San Nicolás de los Garza (s.f.). *Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León*. Consultado en: http://transparencia.sanicolas.gob.mx/menu_ltai.html

- San Pedro Garza García (2016). *Ley de Transparencia y Acceso a la información del Estado de Nuevo León*. Consultado en: <http://www.sanpedro.gob.mx/transparencia/principalTransparencia.asp#gsc.tab=0>
- Santa Cruz de Juventino Rosas (2016). Información Pública de Oficio. *Gobierno Municipal 2015-2018*. Consultado en: <http://www.juventinorosas.gob.mx/transparencia/informacion-publica.php>
- Santiago (s.f.). Organigrama. *Gobierno Municipal 2015-2018*. Consultado en: <http://www.santiago.gob.mx/organigrama/>
- Schiavon, J. (2010). La diplomacia local de los gobiernos estatales en México (2000-2010). *Documentos de Trabajo del CIDE* (201), pp. 1-37.
- Secretaría de Desarrollo Económico. (sin fecha). Dirección de Relaciones Internacionales y Turismo. Consultado en: http://portal.monterrey.gob.mx/gobierno/desarrollo_economico/direccion_de_turismo.html
- Secretaría de Relaciones Internacionales (2012). Registro de Acuerdos Interinstitucionales. *Dirección General de Coordinación Política*. Consultado en: <http://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/2015-07-28-18-42-57/74>
- Secretaría de Relaciones Internacionales (2015). Gobiernos Locales. *Dirección General de Coordinación Política*. Consultado en: <http://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/gobiernos-locales>
- Secretaría de Relaciones Internacionales (2012). *Oficinas Municipales de Asuntos Internacionales. Dirección de Gobiernos Locales*. Consultado en: <http://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/2015-07-28-18-42-57/760?task=view>
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2008). Guía para la creación de Oficinas de Relaciones Internacionales en los Gobiernos locales. *Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada. Etapa de Fortalecimiento Institucional*. Consultado en: http://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/images/stories/documentos_gobiernos/comitesdech.pdf
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2006). *Informe de Actividades 2005-2006. Subdirección de Vinculación con Gobiernos Locales*. México: SRE.
- Sweeting, D. (2002). Leadership in urban governance: The mayor of London. *Local Government Studies*, 28 (1), pp. 3-20.
- Subirats, J. (2014). El nuevo papel de los gobiernos locales desde la proximidad y la implicación ciudadana. En Díaz, A., *Gobiernos Locales*. México: Escuela de Administración Pública del DF, Secretaría de Educación Pública del DF, Siglo XXI Editores.

- Subirats, J. (2008). Las políticas públicas. En *Análisis y gestión de políticas públicas*. España: Ariel.
- Tancítaro (2015). Información de oficio. *Transparencia*. Consultado en: <http://www.ayuntamientotancitaro.gob.mx/art10/>
- Tepatitlán de Morelos (s.f.). Artículo 15. Información Fundamental-Ayuntamientos. *Transparencia*. Consultado en: <https://www.tepatitlan.gob.mx/transparencia/articulo15/>
- Tequila (s.f.). Artículo 15. *Transparencia. Ayuntamiento 2015-2018*. Consultado en: <http://www.tequilajalisco.gob.mx/transparencia1/Transparencia15.html>
- Thomas, G. (2011). *How to do your case study*. Estados Unidos: Sage.
- Tototlán (s.f.). Artículo 15. Información Pública. *Transparencia. Gobierno Municipal 2015-2018*. Consultado en: <http://tototlan.gob.mx/Seccion/SubSeccion?seccion=2>
- Tula de Allende (s.f.). *Transparencia. Gobierno Municipal 2012-2016*. Consultado en: <http://www.tula.gob.mx/#>
- Tuxpan, Veracruz (s.f.). Administración 2014-2017. *Transparencia*. Consultado en: <http://tuxpanveracruz.gob.mx/administracion-2014-2017/>
- Tuxtla Gutiérrez (2016). Información Obligatoria. *Gobierno Municipal 2015-2018*. Consultado en: <http://sistemas.tuxtla.gob.mx/caip/taip/ciudadano/>
- Unidad de Transparencia (s.f.). Directorio. Rosarito. Consultado en: <http://www.rosarito.gob.mx/vi/Transparencia/#>
- Unidad Municipal de Acceso a la información (2016). Estructura orgánica. *Tijuana*. <http://www.sindicatura.gob.mx/umai/Index-v2.aspx>
- Unidad Municipal de Acceso a la información (s.f.). Información pública de Oficio. *Mexicali*. Consultado en: <http://www.mexicali.gob.mx/transparencia/pages/index.php>
- Unidad Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2016). Artículo 5 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche. *Ayuntamiento del Municipio de Carmen 2016*. Consultado en: http://www.carmen.gob.mx/transparencia/web/indice_ob.aspx
- Uruapan (s.f.). *Portal de Transparencia y acceso a la información*. Consultado en: <http://transparenciauruapan.gob.mx/20082011/index.html>
- Valle Hermoso (s.f.). *Transparencia*. Consultado en: <http://www.vallehermoso.gob.mx/transparencia.html>
- Velázquez, R. (2007). La paradiplomacia mexicana: las relaciones exteriores de las entidades federativas. *Documentos de Trabajo del CIDE* (151), pp. 1-27.

- Velázquez, R. y Schiavon, J. (2008) Las relaciones exteriores de los gobiernos locales: un acercamiento teórico-conceptual. En Dávila, C. Schiavon, J. y Velázquez, R. (coords.), *Diplomacia local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*. México: UNAM, 2008.
- Victoria (s.f.). Transparencia. *Gobierno Municipal*. Consultado en: <http://www.ciudadvictoria.gob.mx/trans.htm>
- Vista Hermosa (s.f.). *Apartados de Transparencia*. Consultado en: <http://www.vistahermosa.gob.mx/apartados-de-transparencia.html>
- Yin, R. (2003). *Case Study Research. Design and Methods* (3era Edición). Estados Unidos: Sage.
- Zeraoui, Z. (2011). La diplomacia paralela y las relaciones de las regiones. *Desafíos*, 23 (1) pp. 59-96.
- Zihuatanejo (2016). *Transparencia*. Consultado en: <http://zihuatanejodeazueta.gob.mx/inicio/transparencia/>
- Ziracuaretiro (s.f.). Transparencia. *Ayuntamiento 2015-2018*. Consultado en: <http://www.ziracuaretiro.gob.mx/#!transparencia/c1et>