

División de Ciencias Sociales

**La diplomacia cultural de las ciudades.
El caso de la Ciudad de México de 2006 a 2012**

Idónea Comunicación de Resultados
para obtener el grado de
Maestra en Ciencias Sociales y Humanidades

Presenta:

Adriana Huerta Núñez

Director:

Dr. Leonardo Díaz Abraham

Asesores:

Dr. Gabriel Pérez Pérez

Dr. Manuel Martínez Justo

Sinodales:

Mtra. Citlali Ayala Martínez

Dr. Manuel Martínez Justo

Ciudad de México, febrero de 2017

Índice

Abreviaturas	4
Introducción	5
Capítulo 1. Marco teórico-conceptual.....	17
Aproximaciones teóricas de la globalización y la escala local.....	18
La emergencia de nuevos actores en las relaciones internacionales	25
Las ciudades dentro de la reconfiguración del Estado-nación	34
Diplomacia local y diplomacia de las ciudades.....	40
Las acciones internacionales de los gobiernos locales en México.....	49
Estado del arte sobre reflexiones académicas en el caso mexicano	52
Poder suave y cultura	54
Consideraciones finales al capítulo	60
Capítulo 2. La internacionalización de la Ciudad de México.....	63
El desarrollo de las actividades internacionales de las ciudades	64
Factores de internacionalización de las ciudades	70
Redes de ciudades	78
La cultura en la internacionalización de las ciudades.....	82
La diplomacia pública de la ciudad	83
Mercadotecnia territorial y marca-ciudad	86
Diplomacia cultural.....	88
La conformación política de la Ciudad de México	92
Las relaciones internacionales de la Ciudad de México.....	98
Antecedentes de la actuación internacional de la Ciudad de México.....	98
Marco jurídico para la actuación internacional de la Ciudad de México.....	100
Actores de la internacionalización de la ciudad.....	104
Jefe de Gobierno de la Ciudad de México	104
Coordinación General de Asuntos Internacionales (CGAI).....	106
Dependencias y Secretarías del Gobierno de la Ciudad de México.....	106
Asamblea Legislativa de la Ciudad de México y el Comité de Asuntos Internacionales.....	109
Delegaciones	112
Capítulo 3. La diplomacia cultural de la Ciudad de México de 2006 a 2012.....	114
Profesionalización de sus relaciones internacionales	115
Formación de una estructura burocrática	116
Adecuación de un marco jurídico.....	119
Creación de una estrategia para la internacionalización	120
Efectos de las acciones internacionales en materia cultural	123
Diplomacia bilateral.....	124
Diplomacia multilateral	129

Diplomacia Pública.....	137
Capítulo 4. Conclusiones	143
El caso de la Ciudad de México	148
Anexo 1	160
Anexo 2	161
Anexo 3	163
Anexo 4	166
Fuentes	167

Abreviaturas

Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF)
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU)
Coordinación General de Asuntos Internacionales (CGAI)
Coordinación General de Relaciones Internacionales (CGRI)
Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA)
Consejo Consultivo de la Ciudad de México (CCCM)
Consejo de Europa (CoE)
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)
Departamento del Distrito Federal (DDF)
Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (EGDF)
Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU)
Feria de las Culturas Amigas (FCA)
Gobierno del Distrito Federal (GDF)
International Union of Local Authorities (IULA)
Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (LOAPDF)
Objetivos del Milenio (ODM)
Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (OIDP)
Organización de Estados Americanos (OEA)
Organización de Naciones Unidas (ONU)
Partido Acción Nacional (PAN)
Partido de la Revolución Democrática (PRD)
Partido de la Revolución Institucional (PRI)
Programa de Fomento y Desarrollo Cultural del Gobierno del Distrito Federal (PFDC)
Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad (PUEC)
Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal (RIAPDF)
Registro Acuerdos Interinstitucionales (RAI)
Secretaría de Cultura (SECULT)
Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO)
Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (Sederec)
Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)
Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI)

Introducción

Actualmente es notoria la participación en el escenario internacional de diversas entidades diferentes al Estado-nación, este hecho es comúnmente llamado internacionalización y atañe tanto a entidades que tienen una base gubernamental, como a agentes procedentes del ámbito privado; asimismo, es un fenómeno que sucede tanto en México como en el resto del mundo, aunque de diferentes formas y en distintos niveles.

Una de estas entidades cuyas actividades internacionales han tenido gran notoriedad son las ciudades, por tal motivo el objetivo principal de esta investigación es el de evidenciar la relevancia que actualmente han adquirido las ciudades como actores de las relaciones internacionales en diferentes campos de acción.

La actividad de las ciudades en el ámbito internacional es un hecho derivado de las transformaciones que se han dado a raíz de la globalización, pues la soberanía de los Estados se ha visto resignificada, y con ello su capacidad de controlar los asuntos internos en sus diversas jurisdicciones, de manera que el Estado deja de ser un actor¹ protagónico y casi exclusivo en el escenario político tanto nacional como internacional, ubicándose en una etapa donde surge la necesidad de redefinir su papel, haciendo imperante una adaptación a las condiciones del nuevo orden mundial.

¹ De acuerdo con Marcel Merle, se considera “actor internacional toda autoridad, organismo, grupo e, incluso en el caso límite, toda persona capaz de desempeñar una función; en nuestro caso de estudio, en la escena internacional” Ver Marcel Merle, *Sociología de las relaciones internacionales*, 2. Ed, Alianza, Madrid, 1991, p.141

En este sentido, las actividades que las ciudades realizan al exterior constituyen una dinámica diferente a la que tradicionalmente ha establecido el Estado-nación: las ciudades como entidades transnacionales establecen vínculos al exterior en diversas formas. Estos lazos pueden ser de carácter oficial al ser establecidos por los diversos ámbitos y niveles de los gobiernos, y también pueden ser orquestados por otro tipo de entidades particulares; sin embargo, para esta investigación se estudiarán las relaciones coordinadas desde la esfera gubernamental.

Aquí resulta fundamental reconocer la importancia de estudiar la forma en que las ciudades se desenvuelven internacionalmente pues hoy en día son una pieza clave para el cambio social, ya que concentran a más de la mitad de la población mundial y son espacios en los que se lleva a cabo la deliberación política, concentrando también centros educativos y múltiples manifestaciones sociales.

Asimismo, es pertinente retomar el papel de la democracia como el marco para el desarrollo de condiciones que permiten la elaboración de políticas y acciones tendientes al establecimiento y puesta en práctica de las relaciones internacionales por parte de los gobiernos locales.

La presente investigación también pretende profundizar en la manera en que el poder suave (*soft power*) se presenta en la elaboración y puesta en marcha de las actividades internacionales de las ciudades, al identificar las principales estrategias que desarrollan estas entidades y también considerando sus potencialidades dentro de esta forma de diplomacia. Partiendo desde dicha perspectiva es posible considerar a las expresiones culturales y artísticas, e

incorporar temas como la cooperación para el desarrollo, la protección del medio ambiente y la promoción de los derechos humanos.

De la misma forma, la pertinencia de utilizar en la investigación el poder suave se fundamenta en que el empleo de esta noción se ha identificado principalmente en la literatura sobre relaciones internacionales cuando se hace referencia a todo lo que concierne a la diplomacia cultural, de tal forma que, para comprender cabalmente esta actividad, se debe de partir de un análisis de los vínculos existentes entre el poder suave y la cultura.

Dentro de este panorama de internacionalización, es sumamente oportuno tomar como estudio de caso la diplomacia de la Ciudad de México por múltiples razones, una de ellas es que la elección de un solo caso de estudio para este trabajo permite explorar a profundidad las diferentes variables tanto internas como externas y los diferentes elementos que dieron forma a la actividad internacional de la Ciudad de México en este periodo.

Con respecto a las variables que ofrece el caso de la Ciudad de México, estas se ubican en diversos ámbitos, una de ellas es su condición económica; actualmente tiene la mayor participación en el Producto Interno Bruto (PIB) a nivel nacional con 16.8%², siendo las actividades pertenecientes al sector terciario el componente principal de la economía de esta entidad. En cuanto a la Inversión Extranjera Directa (IED), en 2015 esta ciudad captó 4 mil 804 millones de dólares, es decir, 17 % de la que recibió en total el país³.

² Porcentaje que tuvo la Ciudad de México en 2014, de acuerdo con datos del INEGI y de la Secretaría de Desarrollo Económico de la Ciudad de México (SEDEC).

³ De acuerdo con la SEDEC esta cifra indica que la IED captada por la Ciudad de México fue la mayor de todas las entidades federativas, sin embargo, debido a un cambio en la metodología para medir este indicador,

En términos de educación, salud y cultura, también resalta que la ciudad en su territorio concentra numerosas instituciones académicas, de investigación y centros de enseñanza con prestigio a nivel nacional, además de que cuenta con una importante infraestructura en el sector salud, y en el ámbito cultural cuenta con museos con colecciones de arte, recintos en los que se presentan compañías y figuras de reconocimiento internacional⁴.

Cabe destacar también que en su calidad de capital de la República Mexicana, en su territorio se asientan las representaciones diplomáticas y consulares de aquellos Estados con los que México ha establecido vínculos. De igual manera alberga a empresas multinacionales y es el lugar donde se llevan a cabo las principales operaciones financieras y bursátiles del país.

Tampoco se debe omitir que la Ciudad de México es una sede importante de diversos espectáculos culturales y deportivos, que conllevan una considerable cobertura mediática a nivel nacional e internacional. De acuerdo con estas características, la Ciudad de México recibe una significativa atención desde el ámbito internacional, es decir, tiene elementos que la hacen atractiva y competitiva internacionalmente, no obstante, durante el periodo estudiado se identificó no sólo una mayor atención en el ámbito internacional, sino también una falta de estrategia clara en cuanto a la forma de llevar a cabo esta participación.

la cifra se redujo 8%, además de que el grueso de inversión a nivel nacional se hizo en el sector manufacturero, el cual no constituye uno de los sectores fuertes de la economía de esta ciudad

⁴ El Atlas de Infraestructura Cultural considera 98 museos, 118 teatros, 214 bibliotecas, 102 galerías y 59 casas de cultura

Por lo que de aquí se desprende como primer interrogante de la investigación ¿Cuáles fueron los objetivos de la Ciudad de México en desarrollar una actividad internacional de 2006 a 2012?

Con respecto a la cultura, dentro de la presente investigación esta se entenderá desde un sentido amplio, que no sólo incluirá a las expresiones artísticas y al patrimonio, sino también una visión antropológica considerando a las identidades múltiples, y en tanto elemento de cohesión social, a la construcción de ciudadanía, con elementos como la recuperación del espacio público, la democratización del acceso a bienes y servicios culturales, entre otras cosas.

Mientras que el puente entre la cultura y la diplomacia se encontrará a través del poder suave, que permitirá considerar aquellos elementos que se relacionan con la creación de una imagen pública atractiva al exterior. Una vez dicho lo anterior, la siguiente pregunta de investigación es: ¿De qué manera el poder suave (*soft power*) funciona en la diplomacia de las ciudades, y en específico en el caso de la Ciudad de México?

Como se verá en el desarrollo de este trabajo, la Ciudad de México durante este periodo (de 2006 a 2012) se le concedió una especial atención al ámbito internacional, y recurrió a la cultura como una forma de extender sus vínculos hacia entidades y agentes cuyo ámbito de acción trascienden las fronteras de México.

Ahora bien, para responder a estas preguntas de investigación y demostrar la hipótesis que se menciona más adelante, se propone una periodización de 2006 a 2012 por diferentes motivos, uno de ellos es la pertinencia de estudiar un periodo delimitado a una sola administración gubernamental; pues al estudiar una

sola es posible identificar la estrategia seguida durante este gobierno, la creación y el desempeño de una estructura burocrática encargada de llevar a cabo las actividades internacionales de la ciudad.

Bajo esta tónica es necesario apuntar que la labor diplomática de la administración de 2006 a 2012 es más amplia dado que la Ciudad de México desarrolló más actividades de carácter internacional en comparación con las anteriores, como se verá demostrado en la investigación.

Sin embargo, con respecto a la actual administración (Miguel Ángel Mancera) resulta complicado establecer un panorama general de las actividades internacionales de la ciudad, principalmente porque aún sigue en curso y además está en puerta una reforma que posiblemente cambiará la configuración actual de la diplomacia de esta ciudad, incluso el análisis se vería limitado a los primeros tres años de gobierno.

No obstante, no es posible asegurar que las actividades internacionales que hoy en día desarrolla la ciudad sean parte de una inercia creada durante la administración anterior, aunque existen actividades e instancias que hoy en día continúan en funciones y desarrollándose periódicamente, como lo demuestran el seguimiento a los proyectos como la Red AL-Las,⁵ y la celebración consecutiva de la Feria de las Culturas Amigas⁶.

Asimismo, los años en los que Marcelo Ebrard (2006-2012) estuvo al frente de la jefatura de gobierno de la ciudad, la Ciudad de México tuvo una destacada vinculación internacional con respecto a las administraciones anteriores, en

⁵ Ver *Proyecto Allas: Alianza euro latinoamericana de cooperación entre ciudades*. Dirección URL: <https://www.proyectoallas.net/>

⁶ Ver *Feria de las Culturas Amigas*, Dirección URL: <http://www.internacionales.cdmx.gob.mx/fca2016/>

términos de celebración de convenios, hermanamientos, participación en foros, visitas oficiales.

En las administraciones anteriores a la de Marcelo Ebrard (Andrés Manuel López Obrador y su sucesor Alejandro Encinas), la ciudad había tenido una proyección internacional muy contenida, pues se elaboraron tres acuerdos interinstitucionales y en su calidad de jefes de gobierno, ambos realizaron pocos viajes oficiales al extranjero, esto en razón de la política de austeridad promovida por dichas administraciones (Schiavon, 2010).

De la misma forma es necesario señalar que dentro de las ideas de López Obrador con respecto a la conducción del gobierno, “la mejor política exterior es la interior”,⁷ de ahí que no existiera un impulso significativo a la proyección internacional de la ciudad hasta el periodo que se estudia en esta investigación.

Durante la jefatura de gobierno de Marcelo Ebrard es posible identificar un incremento en la actividades de carácter internacional de la ciudad, esto lo demuestran los acuerdos interinstitucionales celebrados por la Ciudad de México con otras entidades extranjeras, las visitas de personalidades internacionales, los viajes y la participación del jefe de gobierno en diferentes foros, además de la actuación de la ciudad en las redes de ciudades entre otras actividades de promoción.

En este punto cabe aclarar que para la dinámica que se dio durante este periodo, tanto el perfil internacionalista de Marcelo Ebrard, como sus aspiraciones políticas, son elementos que también deben ser considerados para comprender el

⁷ Ver Dávalos R. (15 de noviembre de 2005) López Obrador, en favor de reformar los principios tradicionales de política exterior. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/15/index.php?section=politica&article=009n1pol>

fenómeno que se está investigando, pues en diferentes ocasiones mencionó sus deseos de ser candidato para la presidencia de México.⁸ A pesar de ello, no se debe reducir el conjunto de actividades internacionales que desarrolló la ciudad con este “activismo” del jefe de gobierno, pues como se verá posteriormente, existieron diversos actores gubernamentales involucrados en esta internacionalización.

En este sentido, una de las hipótesis que se elaboraron al comienzo de la investigación es que, dado el impulso que se le dieron a las relaciones internacionales de la Ciudad de México con el activismo identificado a partir de 2006, esta entidad adquiriría una mayor profesionalización en el desempeño de dicho ámbito para 2012, elemento que anteriormente (en las administraciones previas) no había sido explotado de manera suficiente; esta profesionalización y atención en el ámbito internacional podría traducirse tanto en la creación o adecuación de una estructura burocrática y de un marco jurídico, en la definición de la estrategia internacional o áreas de oportunidad y en el establecimiento de nuevos vínculos o afianzamiento de las relaciones ya existentes; todas estas variables sustentarían la evolución y consolidación de una diplomacia adecuada para las características de esta ciudad.

Dentro de este quehacer internacional, la cultura tendría un papel preponderante pues es una de las áreas a las que recurren las entidades subestatales –en este caso las ciudades- para desempeñarse al exterior sin

⁸ Ver s/a (14 de julio de 2011) Descarta Ebrard dejar el GDF por ahora, Notimex; Páramo, A. (11 de julio de 2012) Ebrard comienza carrera a Los Pinos; arranca el 6 de diciembre. Excélsior

interferir en las esferas de competencia del Estado-nación. De ahí que también sea importante considerar dicho ámbito de las relaciones internacionales.

Desde otra perspectiva, es necesario también aportar a la investigación otras variables que resultan particularidades que forman parte del panorama actual de la ciudad y que al mismo tiempo representan una oportunidad para que su acción internacional sea encauzada a fines que van más allá de la promoción internacional.

En primer lugar una de estas variables se relaciona con el crecimiento desmedido de la urbe, debido a la gran concentración poblacional, vinculada tanto a la tendencia de migración del interior de la República Mexicana a la capital, así como al flujo cotidiano de personas provenientes de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), que además de las 16 delegaciones de esta ciudad, está conformada también por 60 municipios del Estado de México y de Hidalgo, de tal forma que la población total de esta zona asciende a 20 millones de habitantes aproximadamente,⁹ esto genera también una gran demanda de servicios básicos.

En segundo lugar, aunque Benito Juárez, una de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, hoy tenga el índice de Desarrollo Humano (IDH) más alto del país (0.831), se debe de tener en cuenta que no todas las delegaciones tienen el mismo IDH¹⁰, es decir, las condiciones de la población no son iguales en toda la capital, esta brecha indica que existen condiciones de

⁹ Es un cálculo del INEGI en 2010, sin embargo, CONAPO señala que en 2014 la cifra ascendió a 21.18 millones de personas

¹⁰ Milpa Alta (0.742), Tláhuac (0.783) e Iztapalapa (0.780). Ver. Índice de Desarrollo Municipal en México: una nueva metodología. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014. Dirección URL: <http://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesReduccionPobreza/InformesDesarrolloHumano/UNDP-MX-PovRed-IDHmunicipalMexico-032014.pdf> [Consulta: 18 de marzo de 2016]

marginalidad en la que el acceso a servicios de salud y de educación está restringido a una parte de la población.

Estos elementos dan cuenta de un panorama complejo, mismo que tiene necesariamente que verse plasmado dentro de la estrategia internacional de esta ciudad y en sus acciones de cooperación internacional, más allá de acciones de promoción para la atracción del turismo y de inversiones extranjeras.

No obstante para la configuración de la actividad internacional de 2006 a 2012, también influyen otras variables como su condición de capital de la República mexicana, los gobiernos perredistas y las motivaciones políticas del jefe de gobierno, Marcelo Ebrard.

Por otro lado, la conducción metodológica del presente trabajo también se ha ido justificando a lo largo de la investigación de acuerdo con la literatura existente, pues el estudio de caso es uno de los métodos mayormente utilizados en las investigaciones de ciencia política y principalmente en el tema de las relaciones internacionales de las entidades subestatales, ya que permite conocer de manera detallada las causas y el contexto en el que suceden las actividades – tanto internas como externas– de los gobiernos locales.

En este mismo sentido, los trabajos académicos elaborados recientemente toman el caso de una ciudad o gobierno local y su actuación con respecto a un tema en específico, lo cual permite analizar el contexto y las diferentes variables particulares de cada caso que influyen en el despliegue de las actividades internacionales de dichas entidades.

Para el desarrollo de este trabajo, en el primer capítulo se presenta un marco teórico conceptual que permitirá comprender la emergencia de actores

diferentes al Estado en las relaciones internacionales, además se expondrán las principales características de la participación de las entidades subestatales en el nivel global, mencionando también los diferentes conceptos utilizados para referirse a este fenómeno y también en el caso de las ciudades.

A continuación se abordará el concepto de poder suave, pues es a partir de este que se identificarán los componentes de las diplomacias bilateral, multilateral y pública, retomando las estrategias que utilizan las ciudades para alcanzar una proyección internacional, como la marca territorial, -en este caso marca-ciudad- e igualmente se podrá conocer el papel de la cultura en las actividades internacionales de las ciudades.

Asimismo, en este mismo apartado se abordará el contexto mexicano desde dos ámbitos, uno de ellos se refiere a las características del proceso de descentralización y el otro integra una breve revisión sobre los estudios acerca de este fenómeno que han sido realizados por la academia en México.

El segundo capítulo se concentrará en todo lo relativo al desarrollo de una actividad internacional por parte de las ciudades, tomando en consideración los elementos teóricos proporcionados por diferentes autores, mismos que servirán de base para analizar paralelamente el caso de la Ciudad de México.

De tal manera que se abordará la conformación como capital de la República mexicana y las características que la han definido políticamente hasta la actualidad; con respecto a su internacionalización, se conocerá su marco jurídico, las motivaciones, las áreas y sus formas de actuación, ya sea a través de una diplomacia bilateral o multilateral. Para analizar este último tipo de actuación, se señalarán también los orígenes e importancia de las redes de ciudades,

conociendo también como se ha vinculado la Ciudad de México a dichas instancias.

La segunda parte de este capítulo ofrecerá un panorama de los actores que participan de la internacionalización de la Ciudad de México, conociendo también sus capacidades y el tipo de actividades que llevaron a cabo durante el periodo de 2006 a 2012.

El tercer capítulo girará en torno a la internacionalización de la Ciudad de México, los elementos descritos en los dos primeros apartados de este trabajo serán el punto de partida para hacer un análisis de la diplomacia de la capital de 2006 a 2012, posteriormente se concentrará la atención en las características culturales de esta labor diplomática.

Posteriormente se elaborarán las conclusiones de este trabajo que versarán sobre aspectos generales de la participación de las ciudades en el nivel internacional, y además se señalarán las motivaciones que tuvo la Ciudad de México para desarrollar una actuación internacional, la manera en que desarrolló un poder suave, y algunas ideas a manera de reflexión sobre el futuro de las actividades internacionales de esta ciudad.

Finalmente es preciso mencionar que esta investigación ha sido posible gracias al apoyo y orientación del Dr. Leonardo Díaz Abraham, a los comentarios y revisiones del Dr. Manuel Martínez Justo, de la Mtra. Citlali Ayala Martínez y del Dr. Gabriel Pérez Pérez, a quienes agradezco enormemente.

Capítulo 1. Marco teórico-conceptual

“The national state has become too small for the big problems in life, and too big for the small problems”
D. Bell, “The Future World Disorder”, en *Foreign Policy*, Summer, 1977

El presente capítulo es una introducción teórico-conceptual al tema que ocupa la investigación, las relaciones internacionales de las ciudades, por lo que la finalidad es abordar los principales fundamentos teóricos y describir los conceptos que permiten analizar adecuadamente el fenómeno.

Para comenzar es necesario situar el fenómeno en el contexto del proceso de globalización, por lo que se presentarán las principales características de este, las transformaciones que conlleva, teniendo en consideración que sus efectos se presentan en diversos ámbitos.

En este punto se resalta que el análisis de la globalización tiene que hacerse desde un enfoque que no considere a las entidades subestatales como carentes de poder, y sin dejar de lado las actividades que llevan a cabo en el ámbito local, ya que los procesos que suceden en un ámbito global inciden en el nivel local, sin embargo, también las dinámicas locales son una parte importante de la configuración de este fenómeno en una escala mundial.

Esto nos conducirá a reflexionar acerca de la forma en la que hoy en día se desarrollan las relaciones entre Estados, y principalmente en el significativo auge que han adquirido las acciones exteriores de actores diferentes al Estado-nación, las cuales se dan en ámbitos tan diversos que inciden en las funciones que correspondían tradicionalmente al Estado, cuya autoridad hoy en día se encuentra

compartida entre actores de los ámbitos público y privado, y en los niveles local, nacional, regional y global.

Posteriormente se abordará el papel de las ciudades en esta reconfiguración de las relaciones internacionales, pues como se verá adelante, las aglomeraciones urbanas se han convertido en ejes geográficos importantes en los cuales se llevan a cabo cambios a nivel institucional y en las políticas públicas, mismos que están destinados a fomentar el crecimiento y desarrollar las capacidades locales.

Para continuar, se dará el contexto de la participación de los gobiernos locales mexicanos en las relaciones internacionales, haciendo brevemente una revisión de los procesos de descentralización política y administrativa, así como de las condiciones internas que permitieron este fenómeno.

Finalmente, se describirá el fenómeno de las relaciones internacionales de las entidades diferentes al Estado a través de una revisión conceptual, que también enfatizará en el término “diplomacia de las ciudades”. Finalmente se mencionarán las aportaciones que se han dado desde la academia mexicana para describir el fenómeno en cuestión.

Aproximaciones teóricas de la globalización y la escala local

Antes de adentrarse en el análisis del fenómeno de la globalización, es necesario comenzar desde una perspectiva terminológica, ya que el concepto de lo global es utilizado para referirse a aspectos que traspasan las fronteras del Estado-nación, sin embargo, lo global además puede estar orientado a una conexión con el planeta, a la manera en que se han expandido el conjunto de relaciones sociales a

escala mundial, a la distribución espacial del poder y a una forma de comprender a la sociedad (Martin Shaw, 2000, pp. 9-12.),

Jordi Borja y Manuel Castells (1997) profundizan más en el uso del concepto y mencionan que este puede ser utilizado como sinónimo de internacionalización, universalización, liberalización y occidentalización. Como se verá en este apartado, estos cuatro sinónimos de lo global podrían servir para describir las características del fenómeno de la globalización, la cual debe entenderse como un “desplazamiento de la forma espacial de la organización humana hacia pautas de actividad, interacción y ejercicio del poder interregionales y transcontinentales” (Held, 2006, p.412), es decir, esta transformación es de tipo estructural y afecta todo el conjunto de relaciones humanas.

Si se hace referencia a los citados sinónimos que se le dan la globalización, resalta el hecho de que dentro de este proceso se involucra una liberalización, ya que con la finalidad de establecer una economía mundial, abierta y sin fronteras que representen obstáculos para el desenvolvimiento de la economía de mercado, se eliminan las restricciones impuestas a los movimientos de recursos entre Estados, es decir, una liberalización de mercados con su consecuente reducción o incluso supresión de las políticas relacionadas con las barreras comerciales, las restricciones al intercambio internacional y los controles de capital.

Esta apertura y flexibilización del mercado también ha traído consigo cambios en las dinámicas socio-territoriales, esto se explica a través del concepto de desterritorialización, mismo que de acuerdo con Octavio Ianni, representa el esparcimiento a nivel global de las estructuras de poder económico y de los

centros de deliberación política, igualmente esta desterritorialización también se hace manifiesta en los ámbitos social y cultural (2004, p.58-61).

En este sentido es importante tener en cuenta que la globalización ha traído consigo diversos cambios a escala mundial, los cuales inciden en ámbitos que no se reducen únicamente al económico, sino que también están presentes en el político, cultural y social, ya que la liberalización de mercados, el incremento en el flujo tanto de capitales, mercancías y personas, aunado al avance de las nuevas tecnologías, han generado un panorama ante el cual surgen nuevos retos a los que los Estados y la sociedad tienen que hacer frente.

Sin embargo, no se puede dejar de lado que este ritmo también incrementa la degradación ambiental y hace más evidente la desigualdad social tanto en la esfera internacional como al interior de cada Estado, aunado a estos factores, la gran inestabilidad de los mercados y las frecuentes crisis, repercuten en todo el sistema económico mundial dada la interdependencia en la que se encuentran las economías.

Esta agudización de la interconexión entre las economías permite que se hable de una internacionalización, puesto que deriva en un aumento de la interdependencia entre los Estados, lo que conlleva que las fronteras se vean desdibujadas en tanto que las inversiones y las industrias no se limitan a un espacio geográfico determinado, aumentando e intensificándose así las interacciones a nivel internacional, siendo éste un factor común a nivel global.

Aquí es oportuno introducir la noción de interdependencia desde dos perspectivas, la primera es elaborada por Octavio Ianni, quien argumenta que la interdependencia entre las naciones se reconoce por el establecimiento de

relaciones exteriores entre Estados, las cuales en el ámbito de la globalización se desarrollan de diferentes formas, bilateralismo, multilateralismo, pacto, alianza, diplomacia, integración regional, etc, (1996, pp. 46-48).

Es posible señalar que esta lógica también aplica para el caso de las entidades que se ubican en escalas inferiores a las del Estado-nación, tal como lo señala el modelo desarrollado por Robert Keohane y Joseph Nye (1977), quienes introducen el término “interdependencia compleja”, la cual se basa en tres principales características: en primer lugar se señala la existencia de canales múltiples que conectan a las sociedades, ya que surgen relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales, contraviniendo el supuesto del realismo que establece que los Estados son los únicos componentes de las relaciones internacionales

Como segunda premisa de esta interdependencia descrita por Keohane y Nye, se considera la existencia una variedad de temas en la agenda de las relaciones internacionales, que no tienen una jerarquía definida puesto que se dificulta la diferenciación de temas de política interna y externa, por esta razón son abordados en diferentes niveles de los gobiernos; finalmente, cuando existe la interdependencia compleja no se utiliza la fuerza militar en contra de otros gobiernos de la región o en los temas de la agenda internacional, pues en ocasiones, la fuerza no es el medio apropiado para conseguir objetivos que han adquirido una creciente importancia, un ejemplo de ello es el bienestar económico y ecológico.

Para seguir con las ideas recurrentes en torno a la globalización, se puede ubicar a la universalización, que se refiere principalmente a los efectos que se

presentan a nivel global y que permean la gran mayoría de las áreas de la vida social, lo que en ocasiones se puede vincular con una homogeneización en los ámbitos cultural, económico, político y legal, que a su vez se relaciona con la occidentalización o inserción de patrones de las relaciones sociales occidentales en todo el mundo (Scholte, 2005).

Bajo esta idea de una marcada interconexión en el mundo, cabe retomar a Octavio Ianni con la idea de *aldea global* (1996, pp. 5-6) en la cual reconoce la formación de una comunidad mundial y papel relevante que la electrónica ha desempeñado para permitir una homogeneización, ya que los sistemas de información, comunicación y fabulación que son agilizados por la electrónica, permean al conjunto de culturas, civilizaciones y las diversas escalas de organización territorial.

Asimismo, una de las perspectivas que permiten analizar el fenómeno de la globalización integrando las diferentes escalas, es el análisis del “sistema-mundo”, que de acuerdo con Immanuel Wallerstein, permite entender una “zona espaciotemporal que atraviesa múltiples unidades políticas y culturales, que representa una zona integrada de actividades e instituciones que obedecen a ciertas reglas sistémicas” (2005, p.32).

Wallerstein señala que dicho concepto funciona para la descripción de esta realidad a la que llama “sistema-mundo moderno”, que por sus características toma la forma de una “economía-mundo”; esta última es una zona geográfica que no está delimitada por una estructura política unitaria, y en donde se da una división del trabajo, un intercambio de bienes y un flujo de capital y trabajo, por lo

tanto una economía-mundo no puede estar desvinculada del sistema capitalista, cuyas instituciones básicas son los mercados (2005, p. 42).

Desde esta perspectiva, el análisis de la realidad global no se concentra en el Estado-nación, pues es fundamental integrar las particularidades económicas, sociales y culturales y reconocer que la existencia de entidades políticas vinculadas entre sí funciona dentro de un esquema de división del trabajo, pues siguiendo con las premisas de Wallerstein (2005), los capitalistas necesitan de grandes mercados y de una multiplicidad de Estados que les brinden facilidades que a su vez les permitan llevar a cabo sus intereses relacionados con la acumulación de capital.

Estas facilidades a la expansión y acumulación del capital, en parte principalmente se pueden traducir en descentralización, simplificaciones arancelarias y reducciones a las barreras al comercio, entre otros elementos que coinciden con el fin del Estado benefactor, y que cuyo incremento tuvo lugar en los años 1970 y 1980 en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y que por ende los efectos de estas políticas también se vieron materializados posteriormente en los gobiernos locales.

Aunque el contexto y las formas de la descentralización se abordarán más adelante, interesa introducirlo en el contexto de la globalización para señalar que este proceso permitió que se pudiera tener acceso a fuentes de recursos y a lugares para exportar mercancías sin tener que instituirse un control territorial directo, lo cual hace que las relaciones entre las diversas unidades políticas con base territorial sean más complejas, pues a nivel local se ha generado una apertura y además una apropiación de responsabilidades vinculadas

esencialmente con el bienestar local (Teune, 2005, p. 39). Al respecto de las particularidades que se ubican en la escala local, resulta acertado citar a Borja y Castells (1996), cuando aseguran que la era de la globalización representa un auge de las identidades ciudadanas y de los gobiernos locales.

Sin embargo, para seguir abordando esta dinámica entre globalización y localización, también es pertinente mencionar las ideas de James N. Rosenau (2003), quien considera al concepto de globalización como insuficiente para comprender cabalmente las dinámicas que se desarrollan en el contexto político internacional, pues siguiendo este razonamiento de primera instancia, las interrelaciones entre las diversas escalas resultan ambiguas o polos opuestos, sin embargo, de acuerdo con el autor éstas son complementarias entre sí, por lo que define este tipo de organización como “proximidades distantes” (*distant proximities*), de tal forma que dicho concepto introduce una manera de realizar un análisis sin separar las esferas internacional y doméstica, lo que permite observar los procesos que se llevan a cabo en ambas esferas.

Bajo el concepto de proximidades distantes, Rosenau (2003, p. 3-4) señala que también es posible situar otras dinámicas que resultan opuestas entre sí, tales como centro y periferia, culturas y subculturas, centralización y descentralización, urbano y rural, entre otras polaridades que están presentes hoy en día a nivel mundial. Cabe señalar que este enfoque no le concede un papel central a la globalización para la explicación de estas dinámicas, ya que incluso reconoce la relevancia de la localización y los procesos que se llevan a cabo a nivel de ciudades, provincias y grupos.

La emergencia de nuevos actores en las relaciones internacionales

Para comenzar a abordar la emergencia de los nuevos actores en el escenario internacional, es necesario remitirse a la concepción realista de las relaciones internacionales que considera que el Estado tiene el monopolio de las actividades globales, y en la cual los temas de “alta política” (*high politics*), como lo son la política exterior y la defensa, son los más relevantes, restándole importancia a aquellos de “baja política” (*low politics*), es decir a los concernientes a la esfera interna.

Esta visión realista en la que los principales retos del sistema internacional son la guerra y la paz, se desarrolla en el contexto de la Guerra Fría, lo que explica que la centralidad del Estado sea justificable pues en él recaía la responsabilidad de la resolución de los conflictos entre Estados.

No obstante, hoy en día en el escenario internacional existen condiciones diferentes a las de la Guerra Fría, por lo que es posible observar que el Estado no es una entidad unitaria ni uniforme, es decir, a nivel internacional este no actúa bajo un sólo interés y una misma voz. Al hacer un análisis desde la perspectiva sociológica, es posible ver que constituye un sistema organizacional en el que conviven una pluralidad de actores, ya sean individuales o colectivos, los cuales también tienen sus propias lógicas y ciertos márgenes de autonomía o interdependencia.

Esta multiplicidad de elementos tanto internos como externos que se conjugan dentro de lo que es el Estado también influye en la manera en la que se ha dado la reconfiguración de esta entidad, pues además de la integración global y económica, entre los factores que han originado la reconfiguración del Estado-

nación se puede encontrar el resurgimiento urbano y el regionalismo, ya que las aglomeraciones igualmente funcionan como motores de la economía global (Borja y Castells, 1997).

Mientras que desde un ámbito externo, la consolidación de instituciones supranacionales como la Unión Europea, la firma de acuerdos internacionales tales como el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), la creación de organizaciones internacionales como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) entre otras entidades de gobernanza internacional, confirman que el Estado hoy en día no es una entidad unitaria.

Bajo esta misma lógica, David Held, identifica cuatro disyuntivas a las cuales el Estado tiene que hacer frente con respecto a su soberanía en el contexto de la globalización; la primera es entre la autoridad formal del Estado y el sistema real de producción, distribución e intercambio, esto se relaciona directamente con la expansión del comercio y de las transacciones financieras, la segunda se refiere a la toma de decisiones en política internacional, la cual se ha dispersado en diversas instancias de gobernanza internacional; la tercera se vincula con las regulaciones que el derecho internacional impone a los Estados; por último están la cultura y el entorno, es decir, el Estado como centro autónomo para promover y sustentar su identidad nacional y hacer frente a cambios medioambientales (Held, 2006)

En este punto, para comprender la emergencia de nuevos actores en el escenario internacional también es posible mencionar el paradigma de la gobernanza global, de tal forma que es necesario remitirse a Joseph S. Nye, y John D. Donohue, de acuerdo con estos autores, por gobernanza se entienden:

“los procesos e instituciones, formales e informales, que guían y limitan las actividades colectivas de un grupo; [...] corporaciones privadas, asociaciones, ONG’s, participan en ella, en ocasiones asociándose con un cuerpo gubernamental y otras veces sin una autoridad gubernamental” (2000, p.12)

Mientras que para Jang, Mc Sparren y Raschupkina la gobernanza local involucra una serie de redes y vínculos que se enfocan en resolver problemas derivados de una globalización con las características propias del sistema neoliberal –que en el apartado anterior se mencionaron-, problemas cuya complejidad supera la capacidad de acción de un solo Estado, como crisis humanitarias, conflicto bélicos tanto entre Estados como al interior de los mismos, cambio climático, volatilidad financiera, entre otras cosas (2015).

Si bien, también existe una perspectiva de la gobernanza que equipara a las instituciones internacionales en términos de un gobierno mundial, es importante señalar que dentro de esta gobernanza global estos últimos autores identifican como participantes cuatro estructuras principales: Organizaciones Gubernamentales Internacionales, Asociaciones Público-Privadas, mecanismos de gobernanza privada y mecanismos de gobernanza tripartita (2015).

Por otro lado, otra de las explicaciones del surgimiento de actores diferentes al Estado, tiene que ver con el fin del modelo del Estado benefactor y la implementación de políticas neoliberales tales como la privatización, la desregulación y las restricciones fiscales, pues con estos se acentúa el proceso de descentralización entre 1970 y 1980 (Lowi, 2005, pp. 17-18), es decir, se da una reforma administrativa con el objetivo de que los gobiernos hagan frente a los

problemas derivados de esta nueva coyuntura. De esta forma se puede definir a la descentralización como:

[...] proceso que redistribuye recursos desde una autoridad superior, más central, hacia una autoridad inferior. [...] Puede implicar tanto una devolución -delegación de responsabilidades a subordinados-, como también una regionalización –división de áreas de gobierno en regiones menores. La descentralización generalmente pretende aproximar el poder y la autoridad hacia los ciudadanos a los cuales afecta, para promover políticas más eficientes y democráticas. (Bévir, 2008)

Para seguir abordando la descentralización, es pertinente mencionar al principio de subsidiariedad, bajo el cual se establecen las responsabilidades son conferidas al nivel más cercano a los ciudadanos. Si bien esta lógica se ha aplicado primordialmente para señalar el funcionamiento de la Unión Europea

Es posible ubicar diversos grados y maneras en los que se desarrolla la descentralización, esta puede ser de tipo político, es decir, cuando se lleva a cabo un traspaso de competencias, de tipo administrativo, la cual consiste en que los organismos centrales del Estado conservan las competencias, sin embargo, sus funciones son delegadas a entidades locales, de igual forma, hay quienes mencionan una descentralización espacial que busca la dispersión geográfica de la población urbana y las actividades económicas para que exista un desarrollo balanceado, esperando que ciudades secundarias recauden sus propios ingresos (Rodríguez, 1999).

Es importante mencionar que la forma en que se lleva a cabo la descentralización depende principalmente de la organización propia del Estado (Balbo, 2003) y por tal motivo cada entidad sub-estatal cuenta con características

y capacidades determinadas que le permiten ejercer esta autonomía en mayor o menor grado.

Para hacer referencia a la descentralización, también se encuentra el concepto de “cultura de la devolución” (*The culture of devolution*), el cual tiene su origen en la literatura anglosajona concerniente a las políticas públicas, y se refiere a la forma en la que los gobiernos centrales transfieran competencias a otras entidades, de tal manera que les permite a los gobiernos locales establecer relaciones internacionales –dependiendo de la cantidad de recursos con los que cuenten para realizar sus actividades exteriores-, considerando además el nivel de autonomía que les confiere el gobierno central y la forma en la que este último defiende sus intereses (Van der Pluijm y Melissen, 2007).

No obstante, la idea de “devolución” encuentra su lógica en el caso de Reino Unido, estableciendo una dinámica entre el Parlamento de Westminster y los gobiernos de las cuatro naciones que conforman a dicho Estado, sin que necesariamente implique poner en duda los fundamentos del Estado, o de la Unión en este caso (Alistair Cole, 2011, pp. 183-184).

Para entender la descentralización, también es necesario señalar que la atribución de poder se vincula con el principio de subsidiariedad, el cual de acuerdo con Paul van Lindert, estipula que “las múltiples responsabilidades del Estado en los diferentes niveles de gobierno, deben ser mutuamente complementarios y descentralizados al nivel administrativo más bajo, de manera que la implementación de políticas sea más efectiva.” (2015, p.259).

Mientras que la lógica de este principio es fundamental en un contexto de federalismo, y se ha puesto en práctica primordialmente para funcionamiento de la

Unión Europea, en el caso de América Latina este principio no ha tenido el mismo cauce, ya que la transferencia de recursos fiscales desde el nivel nacional al local, en conjunto con los esquemas de captación de impuestos locales no va al mismo ritmo que la delegación de responsabilidades (van Lindert, 2015).

Cuando se habla de este tipo de transferencia de competencias también se suele vincular el concepto de gobernanza, por lo que para precisar esta noción en particular se recurrirá a la definición de Luis Aguilar Villanueva, quien lo detalla como “el proceso mediante el cual los actores de una sociedad deciden sus objetivos de convivencia –fundamentales y coyunturales– y las formas de coordinarse para realizarlos, su sentido de dirección y su capacidad de dirección.” (2006, p.90). En este sentido al hablar de gobernanza se enfatiza en una transversalidad en las interacciones de múltiples actores en los procesos de tomas de decisiones, incluso las de aquellos que se ubican fuera de la administración pública.

Es necesario pensar que en el contexto de esta descentralización, las entidades subestatales buscan extender a nivel internacional sus competencias internas, y la manera en que lo hacen depende de sus objetivos y capacidades. Para ello es pertinente retomar de nueva cuenta a Rosenau, quien establece dos categorías que permiten caracterizar a los actores que se encuentran en una esfera o nivel diferente al Estado-nación.

*Soberanía subordinada y soberanía libre*¹¹; la primera se refiere a aquellos actores que tienen responsabilidades y obligaciones que deben cumplir para preservar su autoridad, lo cual les ocasiona que tanto su energía como sus

¹¹ Esta es una traducción propia de los conceptos originales que son *sovereignty bound* y *sovereignty free*

recursos sean dirigidos principalmente hacia estas actividades en detrimento de otras, por el contrario, la segunda categoría se refiere a aquellos actores que carecen de soberanía pero que tienen una mayor flexibilidad para cumplir sus objetivos. (Rosenau. 1990, pp, 40-41). No instante en este punto es necesario señalar que los actores de soberanía libre en mayor o menor medida están supeditados a una autoridad, es decir, no tienen autonomía plena.

Este estatus ambiguo de las entidades subestatales se debe a que su condición al interior de un Estado soberano les permite tener acceso a la toma de decisiones dentro del Estado central, y al mismo tiempo tienen una flexibilidad que les permite asumir posturas independientes a las de este último sobre temas internacionales.

Al mismo tiempo, las entidades subestatales están en posibilidad de establecer pautas de acción en diversos ámbitos, las cuales pueden estar orientadas a su propio desarrollo económico o a la apertura hacia valores reconocidos internacionalmente como la ciudadanía y la promoción de una cultura de la paz (Laye, 2011, pp.30),

Mientras que los gobiernos centrales se concentran en tareas de defensa y seguridad nacional, regulación macroeconómica, fiscalidad, comercio exterior y migración, la agenda de los gobiernos locales se integra de temas como el suministro de servicios públicos, la regulación del crecimiento urbano, el fomento al empleo, la movilidad y la seguridad en el ámbito local (Malé y Cors, 2015); estos ámbitos no son los mismos para todos los gobiernos locales, y como se puede observar en el siguiente cuadro, se dan en diversas formas.

Fig. 1 Campos de acción de las entidades subestatales

Sector	Principales actividades
Organización urbana	Intercambios institucionales y técnicos, asesorías y proyectos sobre la organización del territorio, la vivienda, la realización o renovación de infraestructuras como redes de transporte, distribución de agua potable, etc.
Organización rural y agrícola	Intercambios institucionales y técnicos, asesorías y proyectos sobre la agricultura, la alimentación, el agua y el desarrollo rural y la protección del medio ambiente.
Gestión local	Acompañamiento en los procesos de reforma institucional (descentralización, desconcentración), apoyo a la gestión de competencias descentralizadas y apoyo al desarrollo de la democracia local.
Desarrollo económico	Promoción de intercambios y alianzas con empresas, transferencia de tecnología y de saber hacer y formación de empresas.
Intercambios culturales, lingüísticos y educativos	Hermanamiento de ciudades, intercambios escolares y artísticos, etc.
Acción sanitaria y médico-social	Construcción, rehabilitación y equipamiento de hospitales y centros de salud, programas médicos e intercambios científicos
Enseñanza y formación de la investigación	Apoyo a la enseñanza, cooperación interuniversitaria
Ayuda humanitaria	Acciones para asegurar la vida y la protección de poblaciones y personas que son víctimas de conflictos, catástrofes naturales o tecnológicas y de epidemias.
Ámbito deportivo	

Fuente: Elaboración propia con la información de Pierre Laye, *La coopération décentralisée des collectivités territoriales*, 3ra edición, Territorial Éditions, Francia, 2011, pp.32-33, 95

En el ámbito de los actores emergentes en las relaciones internacionales se pueden encontrar a entidades no estatales, es decir, aquellas que no tienen una dependencia directa a una instancia estatal, como lo son las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), corporaciones transnacionales, líderes mundiales, actores académicos, ya sea universidades o *Think Tanks*, entre otros agentes que actualmente ejercen una determinada influencia a nivel internacional. No obstante, para la presente investigación se concentrará la atención a aquellas entidades

que, teniendo una base territorial, se ubican en un nivel inferior al del Estado-nación, por lo que pueden ser provincias, ciudades, municipalidades, Estados federados, regiones, entre otras unidades de carácter local.

A estos nuevos actores de las relaciones internacionales se les puede llamar autoridades locales, o gobiernos locales o no centrales, sin embargo, en el presente trabajo también serán denominados entidades subestatales, ya que al tomar como referente el concepto de Estado, se puede identificar una entidad con una base territorial delimitada, que cuenta con un gobierno, y también es parte integrante de un Estado.

En este punto también es importante detenerse en la dimensión jurídica de este fenómeno, pues pese al incremento de las actividades internacionales de actores diferentes al Estado, hoy en día aún no existen tribunales internacionales o un marco jurídico especializado que permita establecer litigios entre las colectividades, lo cual responde a la ausencia de un estatus jurídico a nivel internacional, pues no hay cartas o convenciones similares a las de Viena sobre las Relaciones Diplomáticas de 1961 y de Derecho de los Tratados de 1969, que le otorguen a las entidades subestatales un estatus unitario y no únicamente como partes constituyentes de un Estado.

De acuerdo con Yishai Blank, esta falta de un marco jurídico se debe a diversas razones como lo son el vínculo que existe entre la noción de soberanía con los preceptos de derecho público internacional que delimitan y de cierta manera regulan las interacciones de los Estados a nivel internacional; de la misma forma otro factor es la manera en la que se ha estructurado el régimen mundial para garantizar un orden a través de organizaciones estatales como la

Organización de las Naciones Unidas, aunque como se verá en los siguientes capítulos, hoy en día ya existen diversos organismos que agrupan a gobiernos locales. Otra de las razones obedece a la consideración de los gobiernos locales como partes integrantes de un Estado o como divisiones administrativas (Yishai Blank, 2006, pp.885-886).

Las ciudades dentro de la reconfiguración del Estado-nación

De manera general cuando se habla de las diferentes escalas de la organización territorial se suele hacer una jerarquización centrandó la atención en la escala del Estado-nación, lo que le resta importancia a otras colectividades territoriales como son las ciudades, y por ende, se deja de lado el papel que desempeñan dentro de los procesos económicos globales.

Sin embargo, las ciudades están insertas en los procesos globales y crecen en la medida en que se acelera la economía de mercado, por lo que hoy en día es innegable la importancia de las ciudades como punto de anclaje del crecimiento económico, y como un sitio en el cual tienen lugar una gran parte de los efectos de la globalización en el ámbito social.

Para seguir con esta idea es necesario continuar con el análisis de los efectos de la globalización en la escala local, resulta relevante señalar que hay una importancia estratégica de lo local como centro de gestión de lo global, a este respecto Borja y Castells (1997) consideran que dicha estrategia se orienta en tres aspectos; la primera de ellas es la productividad y competitividad económicas, ya que ante la profunda liberalización económica que existe hoy en día, son los

gobiernos locales quienes tienen en sus manos el dotar a las empresas –desde una base territorial- de condiciones necesarias para la competitividad.

La segunda estrategia que mencionan Borja y Castells (1997) es el papel que adquieren las colectividades locales en la integración socio-cultural, ya que gracias al aumento de la migración y al desarrollo del transporte, se da una gran confluencia de personas de diferentes creencias y raíces étnicas en las ciudades, por lo que las autoridades locales son quienes se deben de encargar de gestionar e integrar las diferencias para evitar las fracturas y conflictos dentro de la sociedad.

Por último, enfatizan en la relevancia de la representación y la gestión política en la escala local, pues en relación al Estado-nación, los gobiernos locales tienen una mayor capacidad de representación y legitimación por tener una proximidad directa con los ciudadanos (Borja y Castells, 1997 pp, 32-34), estas ventajas desde el punto de vista político constituyen uno de los puntos centrales que del análisis que se hace a lo largo de este trabajo.

Por otro lado, se han hecho múltiples clasificaciones de las ciudades partiendo de diversos criterios, de acuerdo con los demográficos y espaciales, estas pueden ser consideradas metrópolis, cuando cuentan con más de un millón de habitantes, ciudades intermedias a partir de cien mil habitantes, o ciudades pequeñas con menos de cincuenta mil habitantes (UCLG, 2013).

No obstante también hay clasificaciones que, además del tamaño de la población, toman elementos como sus funciones e importancia de su economía en

el contexto de un país; mientras que una ciudad primaria¹² es aquella líder dentro de su propio Estado o región y desproporcionadamente más grande que el resto (Godall, 1987, citado por Roberts, 2014), una ciudad secundaria es aquella que dentro de la jerarquía urbana, se ubica por debajo de las ciudades primarias en términos de economía, administración, población, entre otras circunstancias (Roberts, 2014).

De la misma manera, hoy en día podemos encontrar que existen diversas formas de categorizar y jerarquizar a las ciudades de acuerdo con el nivel de vinculación que tienen al exterior de las fronteras de su Estado, y con factores económicos, de desarrollo sustentable, seguridad, entre otros. No obstante, se debe señalar que las ciudades como entidades transnacionales establecen vínculos al exterior en diferentes formas y niveles, estos pueden ser de carácter oficial al ser puestos en práctica por los diversos ámbitos de los gobiernos, pero también pueden ser de tipo particular al estar orquestados por otro tipo de entidades como lo son las organizaciones no gubernamentales o empresas transnacionales, sin embargo, es necesario recalcar que para la presente investigación se estudiarán las relaciones que son coordinadas desde la esfera gubernamental.

Una de las primeras clasificaciones que partió de la vinculación internacional de las ciudades fue elaborada por el urbanista Peter Hall, quien utilizó el término *World cities* (1966), concepto que posteriormente fue desarrollado por John Friedmann con un enfoque predominantemente económico en *The World City Hypothesis*.

¹² Los conceptos originales en inglés son *primary* o *primate city* y *secondary city*

Mientras que para Jordi Boja y Manuel Castells (2004, p. 43) es necesario tomar en cuenta una perspectiva que no sólo se limite a la ciudad como una entidad aislada, sino que ambos autores consideran que:

La ciudad global es una red de nodos urbanos de distinto nivel y con distintas funciones que se extiende por todo el planeta y que funciona como centro nervioso de la nueva economía. En un sistema de geometría variable al cual deben de adaptarse constantemente empresas y ciudades.

Una aproximación más reciente y relacionada con los efectos de la globalización es el término “ciudad global” (*global city*) definido por Saskia Sassen (2005, p.30), que incluye una orientación hacia la globalización económica, considerando la injerencia de las nuevas tecnologías de la información.

En este sentido y desde una perspectiva económica, Sassen menciona que la nueva geografía del poder, a la cual los Estados tienen que hacer frente, no solo implica la reducción de su poder frente a otros actores, sino que esta globalización económica en ocasiones puede significar el desarrollo de una serie de prácticas que difieren de aquellas que tradicionalmente conforman la soberanía del Estado, ya que las interacciones político-económicas que se dan en este contexto producen nuevas formas institucionales (2007 p. 79).

Esta misma idea también es argumentada por David Held y Anthony McGrew, pues sostienen que la expansión de las fuerzas transnacionales reduce el control que los Estados ejercen individualmente sobre las actividades de sus ciudadanos y otros agentes; como ejemplo de ello citan la dinámica causada por la movilidad del capital entre los mercados financieros globales y los Estados, en la

que estos últimos se ven presionados a implementar políticas favorables al mercado (Held y McGrew, 2007, p.25).

Como consecuencia de estos cambios a nivel del Estado, en términos de geografía económica se puede notar que existe una marcada metropolización, entendida como una concentración de capacidades socioeconómicas, trabajo calificado, infraestructura e inversiones dentro de un área metropolitana (Brenner, 2004, p. 190). La aparición y desarrollo de estas regiones urbanas es consecuencia de lo que Brenner llama la disolución de la *configuración Fordista y Keynesiana del Estado* que se comenzó a dar 1970, y también producto de la consecuente consolidación de nuevas jerarquías de la actividad reguladora del Estado (2004 p. 7).

En esta etapa se da un replanteamiento del papel del Estado en el desarrollo económico, y con ello surge la necesidad de llevar a cabo reformas en diversas áreas, siendo el ámbito administrativo donde se visibilizan los problemas de la operación del gobierno, en tanto que se pone en evidencia la incapacidad de la administración pública, esta última entendida como la materialización de la forma de operar del sistema político (Aguilar V., 2006).

Las reformas que se dan en este sentido corresponden a la Nueva Gestión Pública (NGP)¹³, mismas que tuvieron el objetivo de hacer mejoras sistemáticas en la efectividad de la administración pública, enfatizando no sólo la actuación del gobierno, sino poniendo de manifiesto otros factores como el crecimiento económico, el diseño y la eficiencia de las políticas y programas públicos, la

¹³ El término en inglés es *New Public Management*, pues cabe señalar que este se originó como explicación de las reestructuraciones llevadas a cabo en Reino Unido durante el mandato de Margaret Thatcher

evaluación de las instituciones y agencias gubernamentales, además de las alianzas público privadas (Lynn y Robichaud, 2013).

Esta nueva organización de la administración pública puede ser considerada desde una perspectiva jerárquica, con la actuación del gobierno en sus distintos niveles, o puede incluir los roles de los organismos privados y la iniciativa de la sociedad civil; sin embargo, se debe de destacar que entre las reformas que se dieron en el contexto de la NGP se encuentra la descentralización de las decisiones hacia los gobiernos locales, con el objetivo de inducir la eficiencia económica.

De igual manera, el fenómeno de la globalización ubica a las ciudades en un centro de redes, tanto físicas como informacionales que sirven a los intereses del mercado, pues conlleva una concentración de recursos humanos y de infraestructura adecuada para el desarrollo de actividades económicas.

Por lo tanto, la concentración urbana es una ventaja en términos de eficiencia económica, ya que reduce costos de transacciones, además esta aglutinación entorno a un sitio urbanizado también incide en los flujos de conocimiento y en el fomento a la creatividad. Estas características representan una ventaja comparativa para las ciudades, ya que les permite estar en posibilidad de competir en el mercado global.

Esta tendencia hacia la concentración de sectores de servicios y manufactura en un espacio determinado, se le denomina *clúster*, mismo que les permite a las empresas tener un alto nivel operacional además de fomentar la innovación (Allen J. Scott, *et al.*, 2001, p.14).

Por otro lado, hoy en día es erróneo hablar de democracia y pensar únicamente en el nivel del Estado-nación, las ciudades son los lugares en los cuales se conforma la base de la actividad política, además de que existe un vínculo más directo y cercano entre los gobiernos locales y los ciudadanos, en comparación con la distancia que existe entre estos últimos y el gobierno estatal, por lo que en este punto es preciso mencionar que a partir de 1980 las ciudades comienzan gradualmente a orientar sus acciones de acuerdo con su propio interés, es decir el de la agenda local, lo cual resulta un ejemplo en términos democráticos de cómo es que enfrentan los efectos de la globalización.

En una dimensión social, estos efectos están relacionados con el aumento de la migración y por ende de la diversidad cultural; con un cambio en la morfología de las ciudades que deriva en una concentración de personas cada vez mayor; además de un crecimiento desmedido de la periferia, pero más importante aún es señalar la intensificación de la brecha entre ricos y pobres, pues resulta una contradicción que la globalización al mismo tiempo de requerir de mano de obra calificada, simultáneamente ocupa empleos marginales de baja capacitación, todos ellos concentrados en la misma ciudad (Allen J. Scott *et al*, 2001, p.18-20).

Si bien es posible seguir profundizando en estos temas, lo que interesa notar para efectos de este trabajo son los retos a los cuales los gobiernos de las ciudades tienen que hacer frente hoy en día.

Diplomacia local y diplomacia de las ciudades

En el presente apartado se mencionarán diversas conceptualizaciones que se han elaborado en relación a las actividades internacionales de las entidades

subestatales; no obstante, es necesario señalar que aunque este fenómeno ha sido estudiado desde los años ochenta, aún se siguen desarrollando enfoques diferentes en este tema, los cuales centran su atención en aspectos particulares del fenómeno.

Una de las principales aproximaciones para analizar la forma en la que se llevan a cabo las relaciones internacionales de las entidades subestatales, se remite al concepto de paradiplomacia, que apareció en los años ochenta y fue descrito por Panayotis Soldatos e Ivo Duchacek (1990) como la acción directa internacional de actores sub-nacionales (ya sean unidades federadas, regiones, comunidades urbanas, ciudades) apoyando, complementando, duplicando o, incluso desafiando la diplomacia de los Estados-nación.

Es pertinente detenerse en este concepto primordialmente por dos razones, la primera se debe a su uso recurrente para referirse a las acciones exteriores de entidades diferentes al Estado-nación, y la segunda razón responde a que este aporta una descripción que servirá de base para entender de forma general este fenómeno y así situar las relaciones internacionales de las ciudades.

De inicio se debe de señalar que el sufijo “para” se refiere a que las actividades realizadas al exterior por la entidad sub-estatal no sustituyen a aquellas de los gobiernos centrales, únicamente son realizadas de manera paralela, enfocándose a temas de baja política (Velázquez y Schiavon, 2008), mismas que conciernen de manera directa a las esferas de competencia de la entidad sub-estatal, dejando de lado las áreas estratégicas y de seguridad y defensa que son conferidas únicamente a la acción del Estado.

No obstante, el término paradiplomacia reconoce la importancia de las actividades internacionales que realizan las entidades subestatales aunque sean en diferente escala e intensidad que las del Estado, por lo que es posible ubicar los siguientes criterios que sirven de base para analizar tanto la relevancia de este fenómeno en las relaciones internacionales contemporáneas, como la manera en que una entidad sub-estatal se conduce al exterior.

De acuerdo con Stéphane Paquin (2004, p.100) estos criterios son: la intensidad, la extensividad y la permanencia del fenómeno; la representación, los campos de acción y sus herramientas; la autonomía, los recursos y la influencia; la finalidad y los conductos de relación con los otros actores.

Cabe señalar que de acuerdo con Leonardo Díaz (2008), es posible identificar en la paradiplomacia un elemento que no se encuentra en la actividad que tradicionalmente desarrolla el Estado, esto es la existencia de un elevado índice de participación directa tanto de la sociedad civil como de las empresas. Esta es una característica importante para ubicar las actividades de los gobiernos locales dentro de un contexto de democracia local, lo cual implica la configuración de una red de relaciones vinculantes entre actores económicos, políticos y sociales, territorialmente identificados, cuya acción conduce a mejorar la calidad de vida de la población, a fortalecer las instituciones políticas y a promover la participación y corresponsabilidad ciudadana en la esfera política (Verdugo, 2013, p.57).

Desde otra perspectiva, es importante señalar que el uso del concepto paradiplomacia también está ligado a las aspiraciones identitarias de ciertas entidades sub-nacionales, este fenómeno fue definido como paradiplomacia

identitaria, de acuerdo con Paquin (2002) es una acción exterior de una entidad sub-estatal que se desarrolla con el objetivo de reafirmar o de construir una nación minoritaria, dentro de un país con características multiculturales. Dichas entidades buscan recursos que las hagan ser reconocidas a nivel internacional.

El principal objetivo de dichas entidades es el reconocimiento y la legitimación como nación, por esta razón la proyección internacional tiene una importancia fundamental, siendo menester el que se establezcan relaciones con ciertos Estados. Este fenómeno es percibido principalmente en entidades como Quebec, Cataluña y Flandes.

Una vez mencionadas las particularidades de este fenómeno, es pertinente señalar que existe una gran diversidad de conceptos que son atribuidos al desarrollo de una actividad exterior por parte de actores no estatales o subestatales.

Término	Características
Paradiplomacia transfronteriza	Se desarrolla entre regiones extranjeras que comparten una misma frontera (Duchacek, 1990).
Paradiplomacia transregional	Implica que las relaciones se den entre regiones de Estados vecinos que no poseen una frontera común, sin embargo, se ubican en una misma región (Duchacek, 1990).
Paradiplomacia macroregional	Se refiere cuando los actores involucrados se desenvuelven en asuntos relacionados con comunidades que no son adyacentes (Aldecoa, 1999)
Paradiplomacia microregional	En esta se desarrollan asuntos entre entidades con proximidad geográfica, pues responde a la necesidad de un esquema de cooperación en ámbitos específicos que conciernen directamente a quienes comparten una frontera, pues no se limitan únicamente al desarrollo del intercambio comercial, sino que abordan el aspecto medioambiental y la distribución de la población en dicho territorio, entre otros elementos (Duchacek, 1990).
Diplomacia multinivel	Política multinivel que incorpora a los actores no

	estatales a la esfera internacional, la interacción de estos ocasiona una poca claridad en la división entre lo local y lo internacional, creándose una dinámica de complementariedad (Hocking, 2000)
Relaciones transfederadas	Los vínculos que se dan a través de las fronteras por parte de una unidad federada (Kramer, 1996)
Postdiplomacia	La disminución de la capacidad de control territorial por parte del Estado que deriva en el desarrollo de una diplomacia que va más allá de la noción tradicional (Aguirre, 1999)
Diplomacia constitutiva o constituyente	Esta sucede cuando en el entorno de una federación, los gobiernos locales tienen un rol activo en la esfera internacional sin embargo, llevan a cabo políticas conjuntas al gobierno central (Kincaid, 2002)
Diplomacia multinivel	“un conjunto de jurisdicciones funcionales o con objetivos generales que tienen un cierto grado de autonomía dentro de un arreglo de gobernanza, en el cual los actores requieren un compromiso para interactuar en la búsqueda de un bien común.” (Henrik Enderlein <i>et al.</i> 2010, pp.3-4)
Diplomacia contemporánea	Las interacciones de las entidades subestatales y del mismo modo tanto a individuos como a las organizaciones multilaterales, que éstas últimas además de ser sitios donde se desarrolla una actividad diplomática, también se han constituido como actores en el ámbito internacional (Pigman, 2011)
Diplomacia local	Este concepto es definido por los autores como las “actividades de carácter externo de los gobiernos no centrales” (Velázquez, Schiavon, Dávila 2008, p.2) y bajo este término estudian los casos de las entidades federativas mexicanas.
Diplomacia federativa	Este término fue elaborado en el contexto brasileño, pues describe esta actividad en el contexto de una federación. En el caso mexicano fue utilizado en 2006 por Luis Ernesto Derbez en su calidad de Secretario de Relaciones Exteriores.

Fuente: Elaboración propia con base en los autores citados en la tabla

Actualmente también es posible encontrar que el término *acción exterior* es utilizado para describir las acciones de las entidades subestatales; en él se inscriben todo el conjunto de actividades que esta realiza al exterior, las cuales no sólo se concentran en temas de cooperación para el desarrollo y la paz, sin embargo, estas acciones pueden implicar un vínculo tanto con una entidad

gubernamental extranjera como con otro tipo de entidades, como organizaciones no gubernamentales, empresas o incluso individuos.

Asimismo, para referirse a las actividades exteriores de colectividades locales, se puede también utilizar el concepto de cooperación descentralizada, el cual toma como fundamento la territorialización de la acción pública internacional., bajo este esquema es que tradicionalmente se llevan a cabo las relaciones internacionales de las colectividades francesas.

En sus inicios esta actividad se comenzó a poner en práctica desde una perspectiva de cooperación para el desarrollo desde los países industrializados hacia los países en vías de desarrollo, en el caso de Francia, posteriormente a la firma del Tratado de Roma en 1957, el objetivo era el de establecer una cooperación con sus antiguas colonias (Pierre Laye, 2011, pp.17). Sin embargo, hoy en día los campos de acción ya no se reducen a la dimensión del desarrollo y sus formas de acción también se han diversificado y van más allá del aspecto financiero.

Aunque el concepto de cooperación descentralizada describa en gran parte las características del fenómeno que tiene por objetivo la presente investigación, es necesario mencionar que dentro de este modelo ofrece un panorama más general ya que encuentran cabida las actividades internacionales de los gobiernos locales de los diferentes niveles de organización territorial, es decir, no únicamente el de las ciudades, que es el objeto de estudio de la presente investigación.

. Para ubicar el rol de las ciudades dentro del escenario internacional, y partiendo de la conceptualización que hace James Rosenau de las entidades de soberanía libre, se pueden observar que las acciones de las ciudades en el ámbito

internacional tienen matices diferentes a las del Estado-nación y en cierta medida a las de otras entidades subestatales. Uno de los elementos que se tienen que considerar es que el mantenimiento de la soberanía e independencia son cuestiones por las que no se preocupan las ciudades, al contrario del Estado-nación, en el que la defensa de su soberanía es una parte fundamental de sus funciones, un claro ejemplo de ello es que más allá de la rivalidad que suele darse entre Estados, las ciudades se interconectan y colaboran de forma pragmática a través de redes (Barber, 2015)

Es necesario tener en claro que existen diferentes grados en que se lleva a cabo la descentralización, y por lo mismo es necesario considerar la multiplicidad de actores que hoy en día se desempeñan internacionalmente, por lo que al ser la ciudad el actor que interesa analizar en este trabajo, se pueden encontrar algunas conceptualizaciones que hacen referencia a esta. Panayotis Soldatos (1991) utiliza el término “paradiplomacia urbana”, señalando que existen elementos que le permiten a la ciudad adquirir un estatus de actor con influencia a nivel global, entre ellos menciona la importancia de la definición de un perfil internacional, el mismo que será desarrollado a nivel gubernamental a través de órganos o mecanismos que permitan realizar servicios especializados en materia de política internacional.

De la misma forma, el autor considera la existencia y funcionamiento de seis criterios que le permiten a la ciudad establecer una paradiplomacia, los cuales son: instituciones de paradiplomacia; legislación y políticas; estrategias, tratados internacionales y participación dentro de redes; desarrollo de una infraestructura de servicios enfocados hacia lo internacional; flujos socio-económicos y culturales

de y hacia el extranjero; y finalmente la realización de eventos internacionales con frecuencia (Soldatos, 1991, p.21).

Otro concepto que ha ganado terreno en la literatura referente al fenómeno descrito en la presente investigación es el de “diplomacia de las ciudades”, mismo que Roger van der Pluijm define como “las instituciones y los procesos mediante los cuales las ciudades o los gobiernos locales en general, se relacionan con otros actores en un nivel político internacional, con la intención de representarse a sí mismos, como a sus intereses”. (van der Pluijm, 2007)

El término diplomacia de las ciudades fue también retomado en la Primera Conferencia Mundial sobre la Diplomacia de las Ciudades que se celebró en La Haya en 2008, organizada por Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, en el documento originado de dicha conferencia llamado Agenda de La Haya sobre la Diplomacia de las Ciudades, dicha actividad adquiere una perspectiva relativa a la construcción de la paz y al desarrollo, es decir, propone que el conjunto de las acciones que las ciudades llevan a cabo al exterior, estén encaminadas hacia estos ámbitos.¹⁴ Cabe señalar que los primeros intentos que se dieron para definir este concepto tuvieron lugar en 2006, en la conferencia de Perugia y Washington.

Si se hace una revisión al concepto tradicional de diplomacia, es decir desde la perspectiva de un Estado, esta significa la orientación, definición y puesta en práctica de la política exterior, sin embargo, esta también puede implicar la articulación coordinación y aseguramiento de los intereses, a través de correspondencia, pláticas privadas, intercambio de opiniones, cabildeo, visitas,

¹⁴ Ver Informe 2008. Comisión sobre Diplomacia de las Ciudades, Construcción de la Paz y Derechos Humanos. UCGL

tratados y otro tipo de actividades; mientras que sus funciones van desde la representación, la conducción de intereses, la información y comunicación, la negociación internacional, la tarea de protección y la contribución al orden internacional (R.P. Barston, 2013, pp.1-2). Una vez habiendo señalado lo anterior, es posible insertar las acciones de las ciudades dentro de esta lógica, con excepción de aquellas relacionadas con el ámbito de la protección y defensa.

En el uso de ambas definiciones –tanto paradiplomacia como diplomacia de las ciudades- es preciso remarcar que existe una tendencia a la diferenciación de las actividades de dichas entidades subestatales con respecto a las del Estado central, pues esta conceptualización no sólo tiene la intención de describir las características particulares de un fenómeno que evoluciona y se incrementa día con día, sino que también de señalar la existencia de un ámbito de la investigación académica.

No obstante, como remarca Yves Viltard, esta conceptualización crea malentendidos y tensiones, ya que se emplean términos que están ligados a la acción clásica del Estado (2008, p. 5). Es necesario remarcar que esta falta de precisión en los conceptos que explican esta actividad en gran parte se debe a esa falta de un marco jurídico que permita definir a las entidades subestatales en el contexto de las relaciones internacionales, pues en general son consideradas como parte de la división interna de un Estado, en tanto que sus competencias y atribuciones son definidas por este mismo.

Debido a que el uso de estos términos hace referencia directa a la política exterior de un Estado, y a su ejercicio a través de la diplomacia, en ocasiones suelen ser cuestionados los conceptos que se utilizan para describir dichos

fenómenos, no obstante para efectos del presente trabajo recurriremos al término diplomacia de las ciudades no sólo por haber sido elaborado en el contexto de la red de ciudades que será abordada a lo largo del presente trabajo, sino que también describe una dimensión del fenómeno a investigar, la cual será abordada con más detalle en el siguiente capítulo.

Las acciones internacionales de los gobiernos locales en México

El presente apartado tiene el objetivo de mencionar de manera general los antecedentes de la acción internacional de los gobiernos locales y municipios mexicanos –y por ende de la Ciudad de México–, partiendo desde el aspecto temporal en que se han desarrollado el conjunto de actividades internacionales en el contexto mexicano.

Los gobiernos locales mexicanos comienzan a vincularse internacionalmente a partir de 1989, este hecho fue principalmente propiciado por un entorno democrático que se vio acentuado en la década de 1990, el cual consistió en un proceso de descentralización favorecido por elementos como la democratización y la reforma estructural. Aunque no hay que perder de vista que la participación de los gobiernos locales mexicanos en el ámbito internacional obedece tanto a factores internos como a factores externos, es decir, el proceso de globalización y la integración regional.

Para conocer las condiciones que en el ámbito interno permitieron el despliegue de actividades internacionales por parte de los gobiernos locales mexicanos, es fundamental tomar como antecedente la conformación del sistema

político que conocemos hoy en día y el cauce que ha tenido el proceso de descentralización en el país, pues recordemos que la centralización que caracteriza al federalismo mexicano, es derivada de la necesidad de unificación que se da al conformarse el naciente Estado-nación.

Una parte de esta centralización se visibiliza en la conformación del caso de estudio de este trabajo, ya que en la Ciudad de México ocurrió una gran concentración de la actividad gubernamental de la federación, y además en términos poblacionales, tiene lugar un auge en la urbanización en esta zona metropolitana.

Ahora bien, es posible ubicar que el proceso de descentralización en México se inicia con la apertura política sucedida en 1983, que se derivó de la reforma al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en el que se les dotan a los municipios de ciertas facultades con respecto a la administración de servicios públicos entre otras competencias, sin embargo, es hasta la reforma al mismo artículo que se da en 1999, que los municipios son reconocidos en la Constitución como el tercer nivel de gobierno.

Lo que interesa resaltar en este contexto, es que, de acuerdo con Victoria Rodríguez, la descentralización ocurrida durante este periodo tuvo como propósito “[...] distender las crecientes presiones políticas y aliviar algunos de los problemas administrativos que han contribuido a la erosión de la legitimidad y el control del gobierno” (1999, p.35) es decir, lo que se hizo durante este periodo fue una descentralización administrativa con matices políticos.

La centralización en el caso de México también adquiere otras modalidades, una de ellas es la concentración del poder político en la figura

presidencial, de tal manera que el régimen presidencialista que prevaleció en México, generaba una dinámica particular en cuanto al federalismo, bicameralismo y división de poderes, pues se veían restringidos los poderes de otras entidades – incluidos los poderes legislativo y judicial- y de los diversos niveles de gobierno, en relación con las capacidades del poder ejecutivo.

En este régimen la centralidad de la figura presidencial también estuvo marcada por la predominancia del Partido de la Revolución Democrática (PRI), quien además controlaba los cargos de elección en los gobiernos de los Estados, hasta 1989, pues a partir de ese año el multipartidismo alteró la correlación de fuerzas políticas en las entidades federativas y en los municipios, produciéndose una lógica partidista diferente, con ello el presidencialismo pierde su fuerza dentro de un proceso democrático en el que ya no existe un único partido que domine el Congreso de la Unión, ni que esté al frente del gobierno de todos los Estados de la República Mexicana.

Aunque es posible rastrear a municipios que tuvieron un gobierno de oposición desde antes de 1989¹⁵, es hasta dicho año que un partido diferente al PRI ocupa la cabeza de un gobierno estatal, con el Partido de Acción Nacional (PAN) en la gubernatura de Baja California, precedido en 1992 con el Estado Chihuahua; de acuerdo con Martha Schteingart y Emilio Duhau (2001), es a partir de estas primeras experiencias de alternancia que se desencadenan otras victorias de la oposición en el país.

¹⁵ Desde 1959 con el caso de Salvador Nava en San Luis Potosí, 1981 en Juchitán y en 1982 con ciudades como Durango, Hermosillo, Ciudad Juárez, entre otras. Aquí es importante señalar el arraigo urbano de los partidos de oposición, y su vinculación con la red federal de carreteras (Aranda y Rodríguez, 2012)

La disminución del poder político de la figura presidencial y del partido único, tuvo un impacto en el desarrollo de las actividades internacionales de los gobiernos locales mexicanos, principalmente de aquellos gobernados por un partido de oposición, ya que las acciones en materia de política exterior puestas en marcha por el ejecutivo comenzaron a ser cuestionadas por estas entidades, quienes al mismo tiempo buscaron desarrollar un activismo a nivel internacional.

Para el caso de los gobiernos locales mexicanos, es importante destacar que su actividad internacional también obedece a la necesidad de vinculación con las comunidades migrantes en Estados Unidos, los cuales reciben atención consular, puesto que tienen lazos jurídicos, familiares y económicos con las entidades.

Cabe señalar que, a grandes rasgos este fue un entorno que influyó para que la Ciudad de México también llevara a cabo actividades internacionales, aunque en el siguiente capítulo se verá que existen condiciones particulares que provocaron el desarrollo de este tipo de acciones, principalmente en el periodo que se está investigando.

Estado del arte sobre reflexiones académicas en el caso mexicano

El objetivo del presente apartado es conocer la manera en que desde el ámbito académico se ha discutido el fenómeno de la internacionalización de los gobiernos locales, por lo que se hará un recuento de los principales trabajos concernientes a este tema, para lo cual nos apoyaremos en la cronología (Tabla 2) que integra libros, artículos que se publicaron en revistas de divulgación académica,

documentos de trabajo elaborados por instancias gubernamentales, capítulos de libros y eventos o reuniones académicas que giraron en torno al tema estudiado.

Si bien es cierto, se puede señalar que el estudio del fenómeno es reciente –a partir del año 2002, si se compara con la literatura producida en otros países –a finales de 1980 y principios de 1990-, y es que aunque los primeros hermanamientos de los gobiernos locales mexicanos se desarrollaron principalmente en la década de 1970 (Ponce, 2008) es necesario notar el impulso que el fenómeno obtienen en la década de 1990, pues se ven favorecidos por un entorno democrático y ciertas condiciones internas que se desarrollan más adelante.

Aquí cabe apuntar que hay otro elemento que influye en el nivel de la discusión tiene que ver con los mismos contextos políticos a los que refieran las reflexiones, como los casos de la provincia canadiense de Quebec, las Comunidades Autónomas de España –principalmente Cataluña y el País Vasco–, y también las entidades federadas de Bélgica, cuyas aspiraciones identitarias dieron pie a que la academia se interesara por la discusión de este fenómeno desde la década de 1980.

Conforme a lo anterior, también se debe de resaltar la importancia de los estudios que tienen como objetivo el profundizar en la actividad internacional de un caso en específico, en el contexto mexicano resaltan las discusiones sobre las relaciones internacionales de entidades como el Estado de Chiapas (Rodríguez Gelfestein, 2006), y municipios como San Cristóbal de las Casas (Flores Mayén, 2014), Puebla (López-Vallejo Olvera, 2014), entre otros que se encuentran contenidos en compilaciones sobre la diplomacia local mexicana, como se

muestran en el Anexo 1, que contiene la cronología de reflexiones académicas sobre la internacionalización de los gobiernos locales

Poder suave y cultura

Para analizar las actividades internacionales de las ciudades es apropiado conocer el concepto de *soft power* o poder suave¹⁶, principalmente porque este permite ubicar las estrategias de atraktividad¹⁷ de estas entidades desde una base política. De la misma forma, se ha identificado que este concepto es mayormente utilizado en la literatura sobre relaciones internacionales cuando se hace referencia a todo lo que concierne a la diplomacia cultural, de tal forma que para comprender cabalmente el esta última actividad, también es necesario analizar los vínculos existentes entre el poder suave y la cultura.

En primer lugar, para poder comprender esta relación es necesario definir lo que se entenderá por cultura para la presente investigación, lo cual resulta una tarea complicada pues es un concepto que suscita divergencias de acuerdo al enfoque desde el que se aborde –sea la antropología, la sociología, el arte, la política, etc.-, y que al mismo tiempo permite el establecimiento de límites con respecto a lo que se considera como cultura y lo que no.

Mientras que desde la dimensión antropológica, esta noción se concentra en los significados, experiencias y las prácticas cotidianas de una sociedad (Williams, 1950), en las que cabrían la producción artística, la educación, la

¹⁶ También existen referencias a este término en su traducción al español como poder blando

¹⁷ El término “atraktividad” es comunmente utilizado en la literatura referente a la proyección internacional de las ciudades y se refiere a la atracción de un territorio al exterior. Dado que durante la investigación se encontraron diferentes fuentes que recurrieron a dicho término, éste será utilizado en ocasiones en el presente trabajo.

identidad, las tradiciones y demás prácticas sociales, pues incluso es posible encontrar a la cultura como sinónimo de una civilización.

En contraste existen nociones de cultura que la definen en términos de una perfección moral y un bien social, siendo principalmente F.R. Leavis y Mathew Arnold quienes sustentaron esta idea, que además conduce a la distinción de aquella que es considerada como buena o mala, alta o baja. (Barker, 2008)

Una variante de la distinción entre alta y baja cultura es aquella que critica a la cultura de masas, inspirada por la Escuela de Frankfurt y autores como Theodor Adorno y Max Horkheimer, con el argumento de que esta se encuentra basada en un carácter mercantil, y por ende es considerada como instrumento de manipulación y sin originalidad.

Sin embargo, hoy en día existe una tendencia a la vinculación de la cultura y el desarrollo, por lo que una definición de cultura no podría limitarse al ámbito de las expresiones artísticas de diversos tipos, sino que tendría que incluir otros elementos que además se integren en el contexto de la elaboración de las políticas públicas, de tal manera que es necesario partir de una concepción de cultura que se relacione con los temas del desarrollo.

Una de las primeras definiciones de cultura que va en este sentido se dio en la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales, mejor conocida como Mondiacult, la cual se llevó a cabo en la Ciudad de México en 1982, estableciendo:

[...] que, en su sentido más amplio, la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los

modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias.

Como lo demuestra esta definición, la concepción contemporánea del desarrollo le da un mayor énfasis a las relaciones sociales y a las formas de cooperación y reciprocidad que este conlleva, algunos autores no utilizan el término cultura para referirse a esta estrategia, sin embargo, desde esta dimensión es posible explicar este enfoque que se le da al desarrollo (Keating, 2001, p.379).

El tomar a la cultura como un recurso para el mejoramiento sociopolítico y económico, deriva en que bajo una misma idea se integren las conceptualizaciones alrededor de la alta cultura, la cultura antropológica y la cultura de masas, pues se busca obtener un beneficio a partir de esta, de tal forma que en el mismo nivel se pueden ubicar los proyectos de musealización que tienen el objetivo de incentivar la regeneración urbana, los usos del patrimonio tangible e intangible como promoción turística y todas las industrias culturales y formas de entretenimiento (Yúdice, 2002, p.16)

En resumen, la noción de cultura aquí presentada no sólo se circunscribe a expresiones artísticas o al patrimonio, sino también a identidades múltiples e incluso a problemáticas relacionadas con la defensa de los derechos humanos, medio ambiente y todos aquellos elementos que en términos de poder suave además permiten la creación de una imagen pública atractiva.

Dentro de este planteamiento igualmente se puede apuntar la dimensión política de la cultura, pues esta última adquiere relevancia como un elemento de cohesión social, de construcción de ciudadanía, de configuración de una política democrática a través de su intervención en la vida social, pues elementos como la

recuperación del espacio público, la democratización del acceso a bienes y servicios culturales, entre otras cosas, representan activos dentro de la vida política y la democracia de una sociedad (Martinell Sempere, 2012,).

Con respecto al tema local y en específico de las ciudades, es fundamental mencionar la idea de cultura promovida por la Agenda 21 para la cultura, en cuyo documento establece que el vínculo entre cultura y desarrollo incide directamente en temas como la diversidad cultural, los derechos humanos, la sostenibilidad, la democracia participativa y la paz.

Este compromiso ha sido adoptado por CGLU –y por lo tanto asumido igualmente por la Ciudad de México- siendo que promueve un enfoque doble, en el que no sólo la cultura se promueva en políticas públicas propias del sector cultural tales como arte, patrimonio, creatividad, industrias culturales y turismo cultural, sino que la cultura también esté presente en aquellas dirigidas a la educación, ciencia y tecnología, economía, medio ambiente, cohesión social y cooperación internacional (CGLU, 2010)..

Por otro lado, en ocasiones cuando se señala una perspectiva cultural del quehacer diplomático se hace referencia directa al *soft power*, sin embargo antes de adentrarse en esta idea, es necesario partir del concepto de poder elaborado por Norberto Bobbio (Bobbio, Mateucci y Pasquino, 1998, 1698pp.), que se entiende como:

[...] la capacidad o posibilidad de obrar, de producir efectos [...] el poder no deriva simplemente de la posesión o de uso de ciertos recursos, sino también de la existencia de determinadas actitudes de los sujetos implicados. No hay poder no hay, junto al individuo (o grupo) que lo ejerce, otro individuo o grupo que se ve inducido a comportarse del modo deseado por el primero [...]

Lo anteriormente señalado por Bobbio permite comprender la premisa principal del concepto original de poder suave elaborado por Joseph Nye¹⁸, quien lo define como “la habilidad de afectar a otros para obtener los resultados que se quieren a través de la atracción y no por la coerción o pagos.” (2008, p.14, 17), es decir, se busca ejercer una influencia sobre un tercero desde un aspecto conductual.

Para entender el concepto de poder suave se debe tener en cuenta que surge en un contexto posterior a la Segunda Guerra Mundial, durante este periodo el poder militar resultaba el elemento esencial tanto para la defensa de los Estados como para ejercer una influencia en la arena internacional, a esta característica se le considera como *hard power* o poder duro, que es definido como la habilidad intencionada de infligir dolor o recompensar en la búsqueda de lograr una influencia (Gray C., 2011, p.28).

Con las transformaciones de la Guerra Fría entran otros componentes en juego, como es el factor económico, y es en este mismo periodo que el elemento cultural también comienza a ser un recurso útil para adquirir influencia desde el ámbito ideológico, recordemos que la pugna de la Guerra Fría no sólo se limitó a una carrera armamentista y nuclear, sino que la confrontación se dio a nivel de valores.

No obstante este último enfoque resulta inapropiado para abordar el caso de las entidades subestatales que no cuentan con un poder militar. Para efectos de esta investigación, lo que interesa resaltar en el concepto que Nye propone es

¹⁸ Joseph S. Nye es un politólogo estadounidense que también es profesor de la Universidad de Harvard, durante el gobierno del presidente Bill Clinton desempeñó el cargo de Secretario Adjunto de Defensa para Asuntos de Seguridad Internacional.

el acceso al poder a través de la cooptación, pues más que una influencia, se trata de la configuración de las preferencias de los individuos a través de la atraktividad, para ello los instrumentos políticos que utiliza son la diplomacia pública, bilateral y multilateral (Nye, 2009, p.36). Es indispensable resaltar este punto, ya que dichas herramientas resultan fundamentales para conocer la configuración de la estrategia internacional de las ciudades.

Ahora bien, de acuerdo con los planteamientos de Nye el poder suave de un país recae en tres elementos, el primero es su cultura, que es el conjunto de valores y prácticas que crean sentido para una sociedad, así como sus diferentes expresiones; el otro elemento son sus valores políticos, y el tercero es su política exterior (2004, p.11).

Al igual que la noción de cultura que se desarrolló previamente, la que expone Nye también tiene un sentido amplio, es decir, no sólo integra las tradiciones de un país, sino que además incluye a las expresiones artísticas como la literatura, el arte, el cine y a aquellas que pertenecen a la cultura popular como la música contemporánea. Mientras que por valores políticos se refiere a la promoción y defensa de los derechos humanos, a la democracia, a la creación de instituciones y organismos de gobernanza internacional, el impulso a la sustentabilidad, entre otras cosas.

Es posible observar que estos elementos que considera Nye, de igual manera están estrechamente relacionados con la perspectiva que liga a la cultura con el desarrollo, a pesar de ello se tiene que tener en mente que estos supuestos están pensados desde la política a nivel del Estado-nación.

No obstante si se toma desde otra perspectiva, los actores que se ubican en un nivel diferente al Estado también ejercen un poder suave, pues dentro de un contexto en donde existe un flujo intensivo de la información, los esfuerzos de los Estados para incrementar su poder suave son desafiados por el poder suave de otras entidades que no son necesariamente un Estado central, sino que esta competencia puede darse con estructuras ideológicas como la religión y los movimientos sociales, pero también con organismos internacionales, regiones o ciudades (Bátora, 2005, p.4), todos ellos son actores que buscan ejercer una influencia en el campo político y que ponen en práctica una diplomacia pública conforme a sus intereses.

Consideraciones finales al capítulo

En la primera parte de este capítulo se dieron aspectos importantes sobre la globalización que permitirán comprender en mayor medida la actuación de las ciudades en el escenario internacional, pues se enfrentan a retos derivados de la globalización que a su vez se han convertido en ejes de la agenda local; esto permite comprender de mejor forma el porqué de la estructura y del tipo de actividades de las ciudades, que se expondrán en el siguiente capítulo.

Uno de los elementos que continuará desarrollándose a lo largo de este trabajo se refiere al aspecto jurídico de las relaciones internacionales de las entidades subestatales, aspecto que resulta un determinante importante para impulsar o acotar la manera en que las ciudades extienden sus competencias al exterior de su Estado.

Por otro lado, la revisión conceptual que se ha hecho con respecto al fenómeno de estudio no sólo ha servido de apoyo para realizar la búsqueda de información que se refiere a las relaciones internacionales de las ciudades, sino que también es necesario presentarlos ya que en los subsecuentes apartados se ubicaran citas y referencias al fenómeno que utilizan dichos conceptos.

La finalidad de hacer algunas anotaciones sobre el contexto mexicano dentro de este apartado, es la de acercarnos al caso de estudio de esta investigación, además de que funciona como antecedente a los temas que se abordarán en el tercer capítulo; mientras que al hacer una revisión de lo que la academia mexicana ha elaborado con respecto al tema, se identifican las líneas de investigación y los posibles aportes que podría tener este trabajo.

Asimismo, aunque existan diversas categorizaciones para describir a las ciudades de acuerdo con su economía, su posición al interior de su Estado o región, el tamaño de su población, su vinculación mundial, entre otros elementos, resulta complejo inscribir el tipo de actuación internacional que despliegan dentro de estas categorías, pues esta depende de otros factores, de manera que para comprender integralmente la internacionalización de las ciudades se tiene que considerar un caso específico.

Al introducir las nociones de poder suave y cultura, es posible también identificar las áreas en torno a las cuales se dan las actividades internacionales en materia de cultura que desarrollan las ciudades, de tal forma que se pueden identificar las estrategias de atracción que ponen en práctica algunas entidades con el fin de atraer la atención de inversionistas y turistas.

Este último tipo de estrategia se mencionará en el siguiente apartado, pues en la primera parte se hará una revisión sobre los objetivos de las ciudades para buscar su internacionalización, para después conocer el contexto en el que se lleva a cabo la actuación de la Ciudad de México.

Capítulo 2. La internacionalización de la Ciudad de México

Nunca nos podremos explicar o justificar la ciudad. La ciudad está ahí. Es nuestro espacio y no tenemos otro. Hemos nacido en ciudades. Hemos crecido en ciudades. Respiramos en ciudades. Cuando cogemos un tren lo hacemos para ir de una ciudad a otra ciudad. No hay nada de inhumano en una ciudad, como no sea nuestra propia humanidad.

Georges Perec. *Especies de espacios*

Una vez que se ha expuesto un panorama general acerca de la participación de las entidades subestatales en el escenario internacional en el primer apartado de esta investigación, en el presente capítulo se concentrará la atención al caso de las ciudades, enfatizando que las actividades internacionales que estas llevan a cabo responden a factores propios de su organización espacial, y de las dinámicas políticas, sociales, económicas y culturales que influyen en ellas.

Para comenzar, se hará una descripción de los factores que permiten la internacionalización de las ciudades, tomando en cuenta los antecedentes de este fenómeno, las orientaciones, motivaciones y características de sus actividades internacionales, es decir, todos aquellos elementos que perfilan el grado en el que un gobierno local desempeña sus actividades en el escenario internacional, además de las diversas herramientas a las cuales recurrirán para obtener los objetivos planteados en su estrategia internacional.

Conforme a lo anterior, se ubicarán las actividades de las ciudades dentro de la diplomacia bilateral y multilateral, por lo que en esta primera parte también será necesario detenerse en las características de las redes y organismos

internacionales que congregan a los gobiernos locales y en concreto a las ciudades, pues juegan un rol importante dentro del tipo de diplomacia que ponen en práctica dichas entidades.

Posteriormente se describirá el contexto en el que se desarrollaron las actividades de de la Ciudad de México en el periodo de 2006 a 2012, identificando el marco jurídico, la estructura gubernamental y los diferentes actores que forman parte de dicho fenómeno.

El desarrollo de las actividades internacionales de las ciudades

La participación de las ciudades en la arena internacional no es un fenómeno exclusivo del siglo XX, desde la Antigüedad las ciudades-estado griegas establecían contacto con otras respondiendo a diversos fines, y lo mismo sucedía en la Edad Media con las ciudades de Europa Occidental que se interrelacionaban gracias a las redes comerciales, sin embargo la estructuración de las relaciones internacionales surgida con la Paz de Wesfalia en 1648 le dio al Estado-nación la prioridad en el tratamiento de los asuntos internacionales.

Conforme a lo anterior y partiendo de la coyuntura de la globalización previamente abordada, es necesario hacer una descripción de las actividades internacionales que han puesto en práctica las ciudades dentro de esta época contemporánea.

Sin embargo antes de comenzar con esta revisión, se debe señalar que una entidad sub-estatal, y por ende las ciudades pueden desarrollar una diplomacia bilateral o una multilateral, es decir, de acuerdo con Manuel Martínez Justo estas se vinculan al exterior directamente, cuando sus actividades son llevadas a cabo

con instancias similares, ya sean oficiales o particulares o también indirectamente, es decir, en el momento en que participan en reuniones internacionales que han sido organizadas por otros gobiernos locales, como entidades independientes o como parte de un organismo internacional (2014, p.170).

Por lo tanto cuando se habla de diplomacia bilateral en el caso de las ciudades, se hace referencia al establecimiento de relaciones con actores estratégicos, ya sea a través de visitas oficiales, firma de acuerdos interinstitucionales y hermanamientos, mientras que la diplomacia multilateral consiste en la participación en foros y organismos internacionales.

Una de las primeras acciones exteriores que llevaron a cabo las ciudades fue el hermanamiento, esta actividad se podría considerar como una primera fase de la internacionalización de dichas entidades, pues después de la Segunda Guerra Mundial surgen los primeros hermanamientos entre ciudades –francesas, británicas, alemanas, canadienses y norteamericanas-, el objetivo principal era el de consolidar lazos entre aliados y generar un ambiente de cooperación necesario en la reconstrucción de la postguerra (Ponce. E..A, 2011).

Con una estrategia similar Estados Unidos también comienza a desarrollar este tipo de mecanismos, es en 1956 cuando el presidente Dwight D. Eisenhower propone el programa “People to People”, en el que desde una perspectiva de diplomacia ciudadana se planteaba la vinculación de localidades estadounidenses al exterior, por lo que esta iniciativa posteriormente derivó en el organismo Sister Cities International¹⁹.

¹⁹ Ver Sister Cities International <http://www.sister-cities.org/mission-and-history>

Esta fase que comienza a desarrollarse con la Segunda Guerra Mundial, se caracteriza porque las actividades internacionales de las ciudades se comienzan a poner en práctica bajo un esquema clásico de cooperación descentralizada, el cual se caracterizaba por ser de tipo asistencialista, centrado en la transmisión o donación de recursos económicos para la atención de cuestiones propias del desarrollo, por lo que se encontraba inserto en una dinámica vertical, paternalista o Norte-Sur (Proyecto AL-Las, 2014, pp.23-24).

Posteriormente en el contexto de la Guerra Fría en 1959, el hermanamiento que se dio entre los municipios de Europa Occidental y los de Europa Oriental sirvió en gran medida como un puente de comunicación entre las poblaciones, tomando en consideración que la tensión derivada de la confrontación entre ambos bloques mantenía paralizadas las relaciones entre los Estados. (Díaz, 2006), por lo que durante el periodo álgido de tensión, la cooperación se dio principalmente en este nivel.

De la misma forma, el esquema de hermanamiento de ciudades también fue reconocido como un medio de cooperación internacional el 20 de diciembre de 1971 por la Asamblea General de Naciones Unidas a través de la resolución 2861, sin embargo al respecto de este reconocimiento es importante señalar dos aspectos, el primero es que dicho pronunciamiento llama a un acercamiento no sólo de las estructuras del gobierno, sino también de las sociedades; el segundo planteamiento es la mención a los beneficios de una cooperación Norte-Sur, lo que reafirma la característica de cooperación de tipo asistencialista que permea las relaciones entre ciudades en esta etapa.

Dentro de este mismo ámbito de la cooperación a través de los hermanamientos, es posible ubicar una transición hacia otra etapa que describe Leonardo Díaz (2002), en la que se constituyeron proyectos que integraban a otros actores como Organizaciones No Gubernamentales (ONG), contando paralelamente con un esquema de cofinanciamiento y permitiendo la instalación de representaciones en las ciudades hermanadas, mismas que contribuyeron al fortalecimiento de las capacidades locales en cuestión de dirección de proyectos, como sucedió en el caso de Centroamérica en la década de 1990. Es posible notar que este tipo de cooperación ya no se concentra en el estrechamiento de vínculos a través de elementos culturales, incluso va más allá de la simple donación de recursos financieros, por lo que representa un cambio significativo con respecto a la forma de interacción de los gobiernos locales.

Hoy en día las relaciones internacionales de las ciudades también abarcan diferentes campos además del desarrollo, como lo son la economía, la cooperación para la paz, el turismo y la cultura; de la misma forma no se concentran únicamente en la transmisión de recursos financieros, sino que también recurren a otras formas que implican una relación más horizontal, como lo son la asistencia técnica, el intercambio de experiencias, la cooperación Sur-Sur, entre otras cosas.

Además es pertinente tener en consideración que la interacción de los gobiernos locales históricamente también se ha hecho a través de redes y organismos de carácter internacional, pues aunque hoy en día hayan adquirido

una mayor relevancia, no son un fenómeno reciente.²⁰ Este hecho responde principalmente a la búsqueda y el intercambio de modelos y métodos de facilitar el ejercicio del gobierno municipal, que se da a través de los congresos y encuentros.

Renaud Payre e Yves Saunier (1998) llaman a estas motivaciones una *internationale municipale*, en el sentido de que a través de las instituciones con tales características se ha buscado crear una comunidad enfocada en el ámbito local.

La International Union of Local Authorities (IULA) fue un importante punto de partida dentro de la internacionalización de los gobiernos locales, pues aunque este organismo se desarrolló durante un periodo de gran inestabilidad a causa de los grandes conflictos internacionales, su constitución representa uno de los primeros pasos hacia la unión de gobiernos locales a nivel internacional, ya que su estructura permitió el establecimiento de redes entre sus miembros, los cuales eran las diversas asociaciones e instancias de diferentes países que a nivel nacional congregaban a ciudades y municipalidades.²¹

Dentro de esta multilateralidad es oportuno señalar el caso de ONU-Hábitat, el organismo de Naciones Unidas para los asentamientos humanos que se ha constituido como la entidad representante de los gobiernos locales en el seno de la ONU, reafirmando la importancia del papel de las ciudades dentro de los

²⁰ El primer intento por congregarse en un mismo organismo internacional a ciudades y municipalidades se da en 1913 con la creación de la Union Internationale des Villes (UIV)²⁰, posteriormente esta asociación congrega a un mayor número de instituciones anglosajonas por lo que en 1928 adquirió el nombre de (Saunier; Payre, 1998, pp. 217-239.) con el que es conocido actualmente.

²¹ En este punto también es necesario mencionar la instancia francófona que desde su creación en 1957 congregó a gobiernos locales, la Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU), misma que al momento de su creación tenía como objetivo principal el favorecer el hermanamiento de ciudades.

procesos de desarrollo. Para el contexto de dicha entidad, tuvo gran trascendencia la Cumbre de las Ciudades, llamada igualmente Hábitat II, llevada a cabo en Estambul, Turquía en junio de 1996, pues a partir de esta las autoridades locales se convirtieron en miembros gubernamentales de la comunidad extendida de actores ligados a Naciones Unidas (Sánchez, 2015, p.13).

El éxito de la iniciativa Hábitat II se reconoce al congregar a los gobiernos locales en una plataforma mundial, contribuyó a la creación en 2004 de otra instancia que hoy en día es la red que integra a más entidades subestatales internacionalmente, Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (UCLG).²², que se describirá más adelante.

Aunque hoy en día es posible encontrar una multiplicidad de organismos internacionales que concentran a gobiernos locales, es fundamental reconocer la relevancia que tuvieron las iniciativas de IULA y de la Federación Mundial de Ciudades Unidas para la estructuración de una red de ciudades como lo es CGLU.

Las características e importancia de la participación de las ciudades dentro una red serán discutidas posteriormente, sin embargo en este punto lo que interesa es enfatizar que el momento que se vive actualmente en relación a las redes, y en específico en el caso de CGLU es trascendental, pues de acuerdo con Joseph Roig, secretario general de dicho organismo, en la unión nace la fuerza, pues únicamente a través de esta forma de asociación es que los temas de la agenda local podrán ser escuchados a nivel internacional (J. Roig, 2016).

²² Ver Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. <http://www.uclg.org/es/organizacion/sobre-nosotros>

Lo anterior lleva a reflexionar alrededor de los temas que constituyen la agenda local, además de las motivaciones y todos aquellos elementos con los que cuenta una ciudad para desenvolverse más allá del ámbito local.

Factores de internacionalización de las ciudades

Para analizar a las ciudades y sus estrategias encaminadas a su vinculación con el exterior, es necesario tomar en consideración las condiciones en las que se encuentran para afrontar los efectos de la globalización, esto depende de su posición con respecto a la competitividad a la que están sometidas a nivel global; dicha competitividad no debe de ser entendida en términos de reducción de costos, sino como señalan Borja y Castells, se trata de adoptar una estrategia de productividad basada en tres elementos, conectividad, innovación y flexibilidad institucional, en la que además de contar con una infraestructura tecnológica, recursos humanos y un sistema institucional que no sea rígido, tengan un anclaje sólido con sus ciudadanos, dándoles la oportunidad de participar en la gestión administrativa. (Borja y Castells, 1997).

En este mismo sentido y siguiendo la premisa de competitividad, Panayotis Soldatos (1989) describe detalladamente los criterios que le conceden a las ciudades el carácter de internacional, pues además de tener una posición geográfica que le de visibilidad a nivel mundial, estas entidades concentran en su territorio tanto a organismos internacionales como a empresas transnacionales, ya que a la par de contar con mano de obra, capital y servicios, también tienen la infraestructura en telecomunicaciones y transportes que las conectan al exterior de sus fronteras.

Paralelamente a estos elementos que responden principalmente a una dinámica económica, Soldatos también menciona la importancia de un plan de comunicación, que contribuye en gran medida a la creación de una imagen a nivel mundial, como lo es el ser sede tanto de instituciones cuya buena reputación sea reconocida al exterior –universidades, hospitales, organizaciones, etc- como de eventos internacionales –ferias, exposiciones, juegos olímpicos, festivales, etc- e igualmente receptor de estudiantes internacionales, turistas y misiones comerciales. A esto se le suma la acción de los medios de comunicación para la difusión internacional de estas características.

A pesar de que este enfoque fue elaborado a finales de 1980 y principios de 1990 aún sigue teniendo vigencia, sin embargo es necesario agregar otros elementos a dicho planteamiento, como lo son la participación en redes de ciudades y el intercambio de experiencias, además de la construcción de una marca.

Esta multiplicidad de estrategias que llevan a cabo las ciudades depende de diversos elementos, por lo que en este punto es necesario detenerse en aquellos factores que llevan a una ciudad a buscar la internacionalización, de manera que recurriremos a la idea de estrategia internacional elaborada por Ernesto d'Albergo y Charles Lefèbvre.

De acuerdo con estos autores la orientación de las estrategias internacionales de las ciudades es de tres tipos: económica, política y social, sin embargo para analizar esta estrategia es necesario considerar al territorio –si se trata de una ciudad central, metrópoli, una región, etc-, y también la coherencia

que existe entre los objetivos de la entidad urbana y los medios o recursos con los que esta cuenta (2007, pp. 219-221).

La primera orientación se refiere a todas aquellas actividades en las que la ciudad busca la captación de recursos para lograr un crecimiento económico y al mismo tiempo posicionarse en el mercado a nivel mundial, este objetivo lo consigue a través de actividades de promoción económica y mercadotecnia territorial. Cabe señalar que para lograr este objetivo se vale principalmente de una estrategia basada en elementos culturales que será abordada posteriormente.

La segunda orientación responde a los intereses políticos, debemos resaltar el hecho de que las ciudades son centros de deliberación política y que por ende, los asuntos políticos conforman una parte importante de las actividades que se desarrollan en ella. No obstante, las ciudades buscan ser políticamente activas a nivel internacional para de esta forma posicionarse y ser reconocidas por ser ciudades de referencia en ciertos temas, en este sentido resulta de gran utilidad la participación en foros y redes de ciudades.

Bajo esta misma orientación política es pertinente señalar que las capacidades y motivaciones de la actuación de las ciudades igualmente se estructuran conforme a las coaliciones políticas y confrontaciones entre grupos civiles y económicos, lo que también tiene un efecto directo en la estrategia internacional que adopta cada ciudad, puesto que esta responde en gran medida a los valores políticos de los grupos dominantes (Jouve, 2007, p. 374-375), esto quiere decir que cada gobierno le dará una determinada prioridad a ciertos temas frente a otros, cuando se lleva a cabo la promoción de una imagen al exterior.

La tercera orientación que obedece a fines sociales, tiende a enfocarse a cuestiones como el combate a la pobreza, el respeto a derechos humanos, el cuidado al medio ambiente, el establecimiento de la paz en zonas de conflicto armado y el desarrollo humano.

Como ejemplo de este tipo de actividades se pueden encontrar la creación de diversos foros, uno de ellos es el World Mayors Council on Climate Change surgido en el año 2005, una asociación de gobiernos locales surgida después de la entrada en acción del Protocolo de Kyoto, y más recientemente en el contexto de la Cumbre de París sobre el cambio climático (COP21) es que se da la reunión en París de más de 440 alcaldes o jefes de gobierno de las ciudades, con el fin de contribuir a los acuerdos que se dieron durante la cumbre de jefes de Estado.²³

Los tres tipos de orientaciones señaladas llegan a estar relacionadas entre sí y a influir una sobre la otra, o incluso pueden estar dirigidas a cumplir objetivos comunes; una ciudad puede desarrollar una estrategia con fines económicos y valerse de la orientación social para generar una buena imagen al exterior. Lo mismo sucede con la orientación política.

Otro punto importante a señalar es que estas estrategias están influenciadas por quienes tienen a su cargo el gobierno de la ciudad –sean alcaldes, jefes de gobierno, *city mayors* o *maires*-, ya que el internacionalizar de tal forma a la ciudad les permite tener acceso y posteriormente afianzar vínculos

²³ Esta iniciativa fue presidida por la alcaldesa de París, Anne Hidalgo y por el ex alcalde de la ciudad de Nueva York Michael Bloomberg, en su calidad de Enviado Especial del Secretario de la ONU para las Ciudades y el Cambio Climático y propone disminuir 3.7 gigatoneladas de emisiones de gas invernadero anualmente hasta 2030, dicha cantidad equivale a 30% más de los compromisos adoptados por los jefes de Estado. Ver Pinault M; Ikert M; Tofias Z, (8 de febrero de 2016) Habitat III must make climate change a top priority, *Cityscope*, Dirección URL; <http://citiscopes.org/habitatIII/commentary/2016/02/habitat-iii-must-make-climate-change-top-priority> [Consulta: 8 de febrero de 2016]

político-económicos con actores que se ubican tanto en la esfera nacional como internacional. (E. d'Albergo, C. Lefèvre, 2007, pp. 321). Es principalmente conocido a nivel mundial el activismo de personajes tales como los *mayors* de la ciudad de Nueva York, Rudolph Giuliani y Michael Bloomberg, de Ken Livingstone de Londres, y de Yuri Luzhkov de Moscú.

Aquí cabe resaltar el papel del encargado del gobierno de la ciudad como catalizador de las actividades internacionales de la ciudad, pues estos no sólo desempeñan diversas actividades en las que buscan vincularse con otros actores y redes, sino que son proactivos internacionalmente en temas como la seguridad, el cuidado del medio ambiente, la construcción de la paz, migraciones, entre otros temas que trascienden al ámbito global.

En este sentido, Michele Acuto (2013, pp.9-13) identifica cinco maneras en las cuales los líderes de las ciudades tienen una incidencia a nivel mundial; la primera de ellas es la creación de marcos jurídicos o formas de conducción de políticas públicas, esto lo logran a través de diferentes compromisos a los que se sujetan, como ejemplo se puede encontrar la Agenda 21 para el desarrollo y otras iniciativas que se dan en el contexto de las redes de ciudades.

Otra manera es a través de lo que Acuto llama hibridación, que se refiere a los vínculos no sólo transnacionales que los gobernantes establecen, sino que también a las alianzas con el sector privado, sean organismos no gubernamentales o empresas, permitiendo establecer un esquema de gobernanza. El tercer factor se refiere a las capacidades diplomáticas de los líderes, es decir, a las estrategias que ponen en práctica para establecer vínculos

al exterior e incluso perseguir su propio interés aunque no vaya en la misma dirección que el gobierno central.

El cuarto factor tiene que ver con una mediación normativa, que aunque como se señaló en el pasado apartado, actualmente las ciudades no poseen un estatus jurídico internacional, en la práctica adoptan normas internacionales que en ocasiones el mismo gobierno central no ha instituido. La quinta y última característica es el impacto que logran al vincular temas locales con la política internacional, es decir, la integración de una agenda local en el plano global.

Una vez establecido un panorama general de las orientaciones internacionales, es necesario puntualizar que no todas las ciudades persiguen los mismos objetivos, ni recurren a las mismas estrategias, por ende las actividades internacionales que pone en práctica una ciudad varían de acuerdo con sus capacidades e intereses, mientras algunas ciudades se enfocan en adquirir un alto nivel de competitividad a nivel mundial, existen otras que buscan promover un papel relevante en torno a la paz, a la justicia social, al desarrollo sustentable, a la diversidad cultural y a la defensa de los derechos humanos (Jouve, 2007, p.387).

Martin van der Pluijm (2007) establece que existen tanto razones internas como externas por las cuales las ciudades ponen en práctica actividades internacionales, al interior menciona que sus motivos responden al servicio de sus intereses propios y a los de su comunidad, además de que surgen por iniciativa de sus ciudadanos y por solidaridad con otra ciudad, mientras que al exterior señala que pueden estar relacionados con sus vínculos con el gobierno central y su posición dentro de su Estado, con el tipo de sistema político-administrativo que permite en mayor o menor medida la descentralización de sus funciones.

En este punto es importante considerar los contextos en los que se encuentran las ciudades, pues en el caso de las actividades internacionales de los municipios y ciudades mexicanas, estas tienen como elemento particular la atención a las comunidades migrantes, principalmente aquellas asentadas en Estados Unidos, en tanto que dichas comunidades siguen teniendo lazos jurídicos, familiares y económicos con estos gobiernos locales (Muro, 2011).

Otro matiz de esta actividad se puede encontrar en un contexto de integración europea, en donde las ciudades tienen delimitada su acción bajo el marco jurídico establecido por las instituciones de la Unión Europea, principalmente en el Comité de Regiones, aunque como señala Teresa La Porte (2013, p.35), la participación de las ciudades en esta instancia no va más allá de la discusión y propuesta de ideas de acción, pero pueden recurrir al *lobby* como una herramienta para que sus intereses estén representados en el nivel supranacional.

Cabe señalar que la diversidad de estrategias de internacionalización que ponen en práctica las ciudades también suele variar de acuerdo con las restricciones en sus competencias que le son otorgadas tanto en legislación de su Estado como en el marco jurídico internacional, de ahí que desarrollen diferentes mecanismos para ejercer una actividad internacional y al mismo tiempo enfrenten diversos retos.

Por tal motivo uno de los principales retos para la internacionalización de estas entidades, es la elaboración de un marco jurídico que subsane los vacíos legales que condicionan la actuación del gobierno de la ciudad, lo que también tendrá un efecto tanto en la asignación de recursos para el desarrollo de una actividad internacional y una transparencia en el uso de los mismos; esta

transparencia también implica que se le informe oportunamente a la sociedad los beneficios que conlleva la internacionalización de una ciudad y a las áreas a las que se le dará mayor énfasis.

Mientras que para el diseño de una estrategia internacional, las ciudades – en específico las autoridades encargadas de su gobierno- deben tomar en consideración no sólo las particularidades de la ciudad, sino la conjunción de actores locales, nacionales y mundiales que permitan lograr los objetivos, es decir, se requiere considerar las alianzas con instituciones privadas, ONG y con la sociedad civil, además de las alianzas con instancias internacionales y supranacionales.

Asimismo, es importante la institucionalización de los procesos y la profesionalización de quienes dentro del gobierno de la ciudad participan en el proceso de internacionalización, esto representa un elemento central para la elaboración de una estrategia internacional y al mismo tiempo tiene una influencia directa en la continuidad de las políticas y programas puestos en marcha durante el ejercicio de una determinada administración.

Con respecto a la elaboración de una estrategia, esta es necesaria para que la organización de las actividades internacionales tengan objetivos y propósitos claros y bien orientados, que no se limiten a las visitas oficiales, los hermanamientos y a la formalización de acuerdos interinstitucionales, para ello es posible identificar cinco dimensiones en torno a las cuales puede girar dicha estrategia (Proyecto AL-LAS, 2014, p.57):

- a) Representatividad política e incidencia
- b) Desarrollo económico, negocios e inversión

- c) Cooperación e intercambio de experiencias
- d) Comunicación y mercadeo de ciudad
- e) Servicios ciudadanos.

Por sus características diversas, las ciudades hacen frente a estos retos en mayor o menor grado, lo importante es señalar que en su calidad de instancias gubernamentales locales se encuentran en el nivel más cercano de la sociedad, y esta es una característica que comparten sin importar el tamaño y las capacidades de una ciudad; partiendo de este factor en común es que se puede ubicar la conformación de las redes de ciudades.

Redes de ciudades

Como ya se ha mencionado a lo largo de este capítulo, las ciudades también desarrollan una diplomacia multilateral ya que llevan a cabo actividades dentro de otras instancias de alcance internacional, por lo que este apartado responde a la necesidad de precisar las características de la actuación de las ciudades en dichos organismos.

En primer lugar, para analizar las particularidades de las redes a las que se referirá este apartado, es apropiado partir de la idea de red mencionada por Diane.

Stone (1997; Hocking, 2005, p.37):

Un conjunto de relaciones relativamente estables que son de naturaleza no jerárquica e interdependiente, vinculando a varios actores que comparten los mismos intereses en relación a una política, y que intercambian recursos para cumplir esos intereses, tomando en consideración que la cooperación es la mejor forma de cumplir las metas comunes.

En segunda instancia se debe señalar que la participación de una entidad sub-estatal como las ciudades, dentro de un organismo de este tipo se hace mediante

dos mecanismos diferentes, ya sea a través de las distintas asociaciones locales en las que se conjuntan las entidades subestatales de un mismo Estado y por otro lado está la participación de manera directa e individual de los gobiernos locales en una red que congrega a entidades de esta misma categoría pero en un nivel internacional (Martínez, 2014).

Existe una tendencia natural al establecimiento de redes entre las ciudades, las cuales responden a intereses y problemáticas en común (Barber, 2013); el tipo de asociación varía de acuerdo con la entidad –sea una región, Estado federado, provincia o ciudad-, su ubicación geográfica, y los temas como el comercio, el trabajo, la cultura, el medio ambiente, la seguridad, entre otras áreas que son objeto de cooperación internacional. No obstante además de redes temáticas también existen redes de tipo general, es decir, sus objetivos y funcionamiento no giran en torno a un solo tema.²⁴

Aquí es pertinente señalar que en el caso de los gobiernos locales de México, estos se agrupan principalmente conforme a cuestiones político-ideológicas y en un segundo término de acuerdo a un criterio geográfico regional, sin embargo también se incorporan a asociaciones de acuerdo con cuestiones culturales, económicas y por sus características urbanas (Martínez 2014, p.183).

Cabe destacar que para una entidad sub-estatal con capacidades limitadas la participación en una instancia multilateral es de suma importancia, pues el acceder a una institución de gobernanza internacional les permite desempeñar un quehacer diplomático estableciendo un diálogo con otras entidades similares que buscan los mismos objetivos, esto no quiere decir que un gobierno local por sí

²⁴ Ver Anexo 2

mismo no sea capaz de desarrollar una actividad exterior, con todos los retos que esto le pueda implicar, sin embargo la participación en un foro de este tipo representa una oportunidad para que sus acciones tengan un sustento y una durabilidad.

Este tipo de actuación le brinda la oportunidad de tener acceso a un marco jurídico internacional, de extender sus propios vínculos, de elaborar lineamientos para el desarrollo de una política internacional, de establecer acuerdos de cooperación, de asistir a reuniones o grupos de trabajo y demás proyectos que el organismo contemple, y por ende de encontrar un espacio en el que el intercambio de experiencias contribuya a la solución de problemas comunes.

Una de las ventajas de asociarse en una red donde haya un intercambio de experiencias involucra la posibilidad de hallar respuestas a problemas reales que enfrentan los gobiernos locales; en este sentido Joseph Roig comenta que es imperante que las ciudades busquen más allá de sus fronteras las soluciones y alternativas para hacerles frente. De la misma manera, en el contexto de estas redes, las dimensiones de las ciudades no son un impedimento para la retroalimentación que promueve, pues tanto las grandes aprenden de las pequeñas y viceversa (J.Roig, 2016).

Javier Sánchez (2015) menciona que estas redes tienen dos funciones, una externa y otra interna; la primera asegura la representación, el *lobbying* y la búsqueda de reconocimiento en el conjunto de instituciones de gobernanza internacional, mientras que la función interna responde a la necesidad de cooperación técnica, el aprendizaje de políticas públicas entre sus miembros, facilitando su adaptación al entorno político y normativo internacional, y organiza la

participación de las autoridades locales con sus propias competencias en los sistemas de gobernanza global (2015, p.75; Grasa y Sánchez Cano, p.88)

Por otro lado, para reflexionar acerca de la relevancia de esta forma de organización, es preciso recordar que un organismo internacional tiene un carácter particular dentro del escenario internacional, ya que si bien este congrega a una serie de actores en torno a uno o varios objetivos en común, esta red además representa un actor en el ámbito internacional, el cual tiene una voz y un peso a nivel mundial.

Como actor en el escenario internacional, estos organismos también contribuyen a generar un marco jurídico que orienta las actividades de los gobiernos locales, puesto que a través de las cartas, declaraciones y demás documentos que elaboran sobre cuestiones sociales, medioambientales o referentes a la descentralización, estos instrumentos significan un posicionamiento desde el ámbito local, que al mismo tiempo de conducir las acciones de estas entidades, sienta un precedente para la posterior elaboración de documentos y compromisos que consideren los temas de la agenda global..

Ante la gran multiplicidad de redes de ciudades existentes en la actualidad, dentro de esta revisión no se debe de omitir CGLU, que a nivel mundial ha logrado congrega a más de 240 mil ciudades, regiones y metrópolis y al mismo tiempo más de 175 asociaciones de gobiernos locales y regionales, repartidos en 140 países, lo que significa que representa al 70% de la población mundial²⁵.

Con sede en Barcelona, esta organización fue creada en 2004 por la unión de IULA, la FMCU y la red de ciudades Metrópolis, tiene el objetivo de promover la

²⁵ http://www.uclg.org/sites/default/files/quienes_somos_cglu.pdf

descentralización, pues considera que el desarrollo debe de implementarse desde el ámbito local. Por tal motivo CGLU es un interlocutor con la ONU, especialmente con la agencia Hábitat, por tal motivo ha orientado su actuación hacia los Objetivos del Milenio (ODM); igualmente funciona como representante de los intereses de los gobiernos locales a nivel internacional.

El papel de CGLU resulta también relevante puesto que una de sus motivaciones es que la voz de las ciudades sea escuchada no sólo ante la ONU, sino en otros foros internacionales, ya que como se ha señalado previamente, estas redes buscan insertar la agenda local en el escenario político internacional.

Sin embargo, aunque esta red de ciudades sostenga que uno de sus principales atributos sea el de representar a más el 70% de la población mundial, es necesario destacar que esta tarea depende en su totalidad de las autoridades locales, como lo señala Joseph Roig, el que los ciudadanos conozcan los beneficios del trabajo de una red como CGLU implica una labor que recae directamente en quienes están al frente de las instancias gubernamentales (J.Roig, 2016), lo que en ocasiones se convierte en una tarea pendiente para los gobiernos locales.

La cultura en la internacionalización de las ciudades

Una vez que se han mencionado las motivaciones y formas en las que las ciudades se desarrollan en el ámbito internacional, es preciso detenerse en aquellas relacionadas directamente con el ámbito de la cultura, es decir, la diplomacia pública, la mercadotecnia territorial y la diplomacia cultural.

La diplomacia pública de la ciudad

En este punto es necesario entender al poder suave de las ciudades dentro de un contexto de competitividad, si bien estas entidades no cuentan con los elementos propios para ejercer un poder suave de tipo hegemónico descrito por Nye, la atraktividad resulta un elemento indisoluble de las estrategias de proyección internacional de las ciudades, por lo que ahora corresponde conocer a la diplomacia pública, que es uno de los instrumentos políticos de los que se vale el poder suave.

La diplomacia pública suele ser utilizada como un sinónimo de propaganda, relaciones públicas y diplomacia cultural debido a que esta actividad abarca diversas áreas, además de que esta práctica ha ido evolucionando de acuerdo con las transformaciones del escenario internacional, principalmente con el fin de la Guerra Fría y con el avance de la tecnología y las telecomunicaciones (Gilboa E., 2008), por lo que hoy en día existen diversas definiciones que describen este concepto.

El término diplomacia pública fue mencionado en 1965 por el diplomático estadounidense Edmund Guillion, de tal forma que el origen y ejercicio de lo que hoy en día se entiende por dicho concepto se asocia principalmente a la imagen de Estados Unidos en el periodo de la Guerra Fría, no obstante se debe tener en cuenta que esta no ha sido una práctica exclusiva de dicha nación ni de la década de 1960, pues incluso esta comenzó a adquirir una nueva relevancia a raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001 y la “guerra contra el terrorismo” promovida por el presidente estadounidense en el momento, George W. Bush, y

más importante aún, se convirtió en una práctica extensiva a otros países que nada tenían que ver con este discurso anti islámico (Melissen, 2005, p.9).

Una definición de diplomacia pública que brinda un panorama general de los elementos que comprende esta actividad podría ser: “el proceso de un gobierno de comunicarse con públicos extranjeros en el intento de producir entendimiento para las ideas, patrones, instituciones y cultura, así como sus objetivos e intereses nacionales y sus políticas” (Tuch H.1990; Melissen 2005, pp. 11-12). Sin embargo para que esta definición sea adecuada para efectos del presente trabajo, es pertinente considerar que dicha actividad también puede ser realizada por actores diferentes al Estado-nación.

En esta misma dirección, para la multiplicidad de entidades que no son el Estado-nación el poner en práctica diversas estrategias de diplomacia pública es central para reforzar sus identidades y para ampliar sus capacidades como actores (Hocking, 2005, p.35), puesto que esta forma de diplomacia les brinda la posibilidad de ser reconocidos mundialmente, lo cual se aplica no sólo a las entidades subestatales y a las ciudades, sino también a los organismos internacionales, las organizaciones no gubernamentales a empresas transnacionales e incluso a los movimientos sociales.

De acuerdo con esta multiplicidad de actores, Teresa La Porte (2012) menciona dos características fundamentales para considerar una práctica como diplomacia pública y así evitar el riesgo de enmarcar cualquier actividad de otro tipo dentro de esta categoría. La primera es su carácter institucional, aunque sea mínimo, es decir, que existan objetivos claros, una organización y representación estables, con actividades coordinadas. El segundo rasgo distintivo es el carácter

político de los objetivos, lo cual puede ser el deseo de ejercer una influencia permanente en las políticas, procesos y relaciones internacionales.

La diplomacia pública implica la construcción de una imagen, de una reputación, por lo que no sólo comprende la propaganda ni la promoción de una imagen positiva, en esta también deben de fomentarse las relaciones de larga duración (Nye, 2008, p.101). Bajo esta misma lógica, la diplomacia pública también puede ser percibida como un recurso para resolver los problemas globales de la actualidad, este enfoque que Riordan llama “diplomacia pública basada en el diálogo” (2004; Gilboa, 2008, p. 69) propone un acercamiento entre todos los actores estatales y no estatales, y la puesta en marcha de una política exterior menos rígida.

En suma, la diplomacia pública comprende un panorama muy amplio de actividades ya que involucra la difusión de información a nivel internacional, las relaciones públicas, la comunicación entre el emisario y los receptores en el exterior, la promoción turística y comercial y la proyección de una imagen o marca (Villanueva, 2008, p.8).

Es necesario mencionar que para el caso de las ciudades existen diferentes tipos de proyección de su imagen a nivel internacional, esto puede ser a través de la promoción de una imagen creativa o innovadora, o cultural cuando utiliza festivales, museos o proyectos de regeneración urbana. Aquí también cabe resaltar que estas estrategias no sólo generan la atracción de recursos, inversiones y personas, sino que también es común que estas prácticas sean reconocidas internacionalmente y por ende tengan una influencia en otras ciudades.

Vale la pena citar como ejemplo la ciudad de Curitiba en Brasil, cuyas políticas en materia de sostenibilidad le han dado la categoría de modelo de ciudad sustentable; en este mismo caso está Medellín en Colombia, a la que se le reconoce como la ciudad más innovadora por las implicaciones que han tenido las políticas de transporte público, reducción de índices de criminalidad, creación de infraestructura cultural, entre otras medidas.

Mercadotecnia territorial y marca-ciudad

Uno de los elementos que conforman la diplomacia pública desde la perspectiva de la imagen se relaciona con la mercadotecnia o *marketing* territorial, sin embargo es necesario enfatizar que una estrategia de diplomacia pública no se limita únicamente a la proyección de la imagen de la ciudad como una marca, sino que como se ha visto en el presente capítulo, estas entidades se comprometen activamente en diversos temas sociales, a través de mecanismos bilaterales y multilaterales.

Una vez dicho lo anterior, la mercadotecnia territorial es definida como: “El conjunto de acciones públicas llevadas a cabo por una colectividad con el fin de mejorar o de perfeccionar su imagen a partir de grupos determinados que estarían en condiciones de participar del desarrollo [...] El principal objetivo de la mercadotecnia territorial es el de aumentar la atractividad de un territorio desde actores sociales poseedores de riquezas: empresas, habitantes, turistas, etc” (Christian Le Bart, 2011, pp.324).

Las ciudades recurren comúnmente a esta práctica, la cual también se le denomina *city branding* o marca ciudad, en la cual promueven los atributos de una ciudad a través de diversas instancias como puede ser la apertura de un museo como en el caso del Guggenheim en Bilbao, o con el diseño de un logotipo como

en Nueva York, o exaltando las condiciones para la instauración de empresas transnacionales como Barcelona.²⁶

La orientación de las estrategias seguidas por estas ciudades, permite observar que además de exaltar los atributos y particularidades positivas de una ciudad, la marca ciudad también tiende a completar estas cualidades a través del establecimiento de líneas de trabajo preferenciales que definen los resultados que se busca obtener con esta estrategia, las cuales pueden ser la educación, la tecnología, la cohesión social, entre otras (Puig, 2009).

La creación de una marca territorial puede ser vista desde un enfoque comercial, ya que se recurre a estrategias de mercado con la finalidad de buscar una ganancia derivada de la venta de un producto, en este caso la ciudad, por lo que es necesario entender que esta es una política cuyo objetivo es la instauración de una forma de producir riqueza, es decir, la ciudad se convierte en un producto atractivo para turistas, inversionistas, empresas, entre otros.

Es posible hacer una crítica en un sentido negativo hacia la perspectiva comercial de la instauración de una marca-ciudad, a pesar de ello hay quienes sostienen que esta práctica es una herramienta que conlleva un beneficio, ya que de acuerdo con Momaas, esto es un mecanismo que genera una identificación, reconocimiento, continuidad y colectividad (2004, p.34; Ilmonen, 2007, p.33), pues si bien la creación de una marca tiene un impacto en la imagen que se da al exterior, de igual manera puede influir en la percepción que sus mismos ciudadanos tienen acerca de la ciudad..

²⁶ Entre los ejemplos de marcas y slogans de ciudades se pueden encontrar IAMsterdam, BE Berlín, Goal Belo (Belo Horizonte), OnlyLyon (Lyon-Ródano-Alpes), London First, entre otras.

En esta misma perspectiva positiva de la creación de una marca ciudad, Tony Puig (2009) al estudiar el caso de Barcelona, enfatiza en que debe de ser creada en conjunto con los diversos actores que convergen en la ciudad, no sólo autoridades locales, sino empresarios, asociaciones civiles, universidades, sindicatos, entre otros actores de la sociedad civil. Este es un enfoque que también se promueve desde las redes de ciudades como CGLU, que es denominado por Joseph Roig como co-crear la ciudad (J. Roig, 2016).

Si bien es cierto que la concepción anglosajona de *marketing* territorial hace énfasis en la creación de una marca atractiva a partir de un territorio y en la venta de la misma, por otro lado la noción francesa de oferta territorial (*offre territoriale*) además de considerar a la atraktividad, incorpora a la competitividad a la ecuación, promoviendo así una visión del territorio en la que se incorpora la identidad y los recursos o atributos con los que cuenta la ciudad para la atracción de capitales (Ingallina, 2007).

Diplomacia cultural

Los términos diplomacia pública y diplomacia cultural suelen ser utilizados indistintamente cuando se hace referencia al empleo del poder suave en las relaciones internacionales, hay quienes argumentan que la diplomacia cultural es un componente más de la diplomacia pública (Cull, 2008) en oposición también se dice que debido a sus objetivos disímiles ambas actividades se encuentran en campos separados (Rodríguez Barba, 2015), no obstante hay quienes reconocen esta falta de claridad y apuntan que el uso de estos conceptos depende de los

mismos gobiernos que llevan a cabo dichas actividades, como lo sostiene César Villanueva, pues debido a las connotaciones ligadas a la política exterior estadounidense, el término de diplomacia cultural es mayormente utilizado en el contexto mexicano (Villanueva, 2008, p.10).

La falta de claridad también se presenta con respecto a los objetivos, los contenidos, los recursos con los que se lleva a cabo y también con los actores que despliegan esta actividad. Tradicionalmente la diplomacia cultural se le ha conferido al Estado-nación, y toda actividad cultural internacional realizada por una entidad diferente a este último –sea gubernamental o no- se ha circunscrito al ámbito de la acción cultural exterior (Rodríguez Barba, 2015).

Lo anterior contradice directamente la idea de que las entidades subestatales son activas internacionalmente, que extienden sus competencias fuera de su Estado-nación, y que sus principales prácticas se enmarcan en el ámbito de la baja política, siendo el campo cultural parte de la misma.

No obstante las impresiones ya señaladas del concepto, resulta adecuado abordar la noción de diplomacia cultural en el contexto del poder suave por diversas razones. En primer lugar cuando se habla de la atractividad de una ciudad, esta puede ser entendida en términos de poder suave y ubicada dentro de un contexto de competitividad, en el cual una de las premisas principales es la internacionalización, en este sentido la cultura es un elemento clave para la política internacional de una ciudad, ya que permite la creación y difusión de su imagen y al mismo tiempo el establecimiento de canales de comunicación con otras entidades a nivel global.

Al contrario de la diplomacia pública que tiene un carácter unilateral al ser su interés principal el mostrar una imagen positiva, uno de los argumentos que se atribuyen exclusivamente a la práctica de una diplomacia cultural, es que esta tiene un carácter estable pues pone un énfasis en el reconocimiento y comprensión mutua, a través de los valores y cultura de una nación, involucrando diálogo intercultural, cooperación cultural y educativa a través de acciones a largo plazo (Goff, 2013, p.422; Rodríguez Barba, 2015).

En relación a las diferentes motivaciones que llevan al desarrollo de una diplomacia cultural, es posible identificar la búsqueda de un reconocimiento, un incentivo que se presenta tanto el Estado-nación como para las entidades subestatales, puesto que ambos tienen la voluntad de interactuar con otras identidades, esto se ve plasmado principalmente en el deseo de proyectar y promover su cultura.

En este sentido también es pertinente mencionar que puede existir dentro de esta motivación una disparidad, pues la proyección de una realidad cultural de una sociedad en ocasiones llega a ser promovida con una voz unilateral, misma que incluso podría ser considerada como oficial, y que por lo tanto entra en conflicto cuando existen otras perspectivas culturales que no son consideradas dentro de esta última; esta es una situación que se presenta principalmente en sociedades que en su interior cuentan con minorías.

Para detallar los contenidos de la diplomacia cultural, Claudio Giacomino considera que esta involucra cuatro aspectos, la relación entre política exterior y la estrategia externa cultural; la cooperación cultural; el rol de la cultura en los

procesos de integración y por último, la difusión cultural como forma de fortalecer la imagen del país al exterior (2009, p.13).

Existen actividades que tradicionalmente forman parte de una diplomacia cultural, algunas de ellas por sus particularidades son llevadas a cabo principalmente por el Estado-nación, no obstante resulta importante mencionarlas a continuación en conjunto con las actividades que desarrollan las entidades subestatales y las ciudades, ya que el objetivo de este apartado es el de comprender todas las dimensiones de este concepto.

- Firma de acuerdos bilaterales, acuerdos o memorandos de entendimiento de cooperación en materia cultural;

- Reuniones entre autoridades;

- Instauración de becas, intercambios académicos y residencias artísticas;

- Apoyo a artistas y compañías locales;

- Establecimiento de centros culturales e instituciones que promuevan la cultura y el idioma (en su caso);

- Establecimiento de mecanismos para el intercambio de experiencias, que aunque sea promovido desde nivel gubernamental, involucre directamente a los actores que llevan a cabo el quehacer cultural, es decir, teatros, compañías, museos, etc;

- Coproducción de proyectos;

- Participación en ferias y exposiciones y demás eventos que involucren una presencia internacional;

- Otorgamiento de premios internacionales. Como el que otorgan en conjunto la Ciudad de México y CGLU.

Asimismo es preciso señalar que las actividades que se llevan a cabo en este ámbito, varían de acuerdo con la orientación de su estrategia internacional, además de los intereses, competencias y recursos con los que cuenta cada gobierno local. Para el caso de la Ciudad de México estas se identificarán en el siguiente capítulo, al estudiar las particularidades de su actuación internacional.

Finalmente, estas formas de actuación antes mencionadas se retomarán en el tercer capítulo, haciendo énfasis en la política cultural, lo que a su vez servirá como categorías que permitirán analizar la vinculación internacional llevada a cabo por los diversos actores que de 2006 a 2012 participaron en la internacionalización de esta entidad.

La conformación política de la Ciudad de México

Lo que hoy conocemos como la Ciudad de México históricamente ha fungido como el centro político y económico del país, esta característica se puede ubicar incluso desde que México-Tenochtitlán era la capital del imperio mexica y cuando siendo ya la Ciudad de México funcionaba como capital de la Nueva España; lo importante es destacar que esta centralidad se traduce en un dominio frente a otras ciudades del país, partiendo de que en su calidad de capital, es el lugar donde se toman las decisiones que surten efecto en diferentes ámbitos y niveles de gobierno.

Este perfil de supremacía que tiene la Ciudad de México en el contexto nacional, es favorecido por diversos factores político-jurídicos que permitieron la evolución de un Distrito Federal en el territorio de la Ciudad de México. Las características de la capital del país toman en parte como ejemplo el modelo

federalista estadounidense (Pérez, 2013), que menciona la instauración de los poderes federales en un territorio en donde a su vez no se traslapen los poderes de las entidades componentes de la unión federal, tal como sucede en el caso de Estados Unidos y el Distrito de Columbia.

Para el caso de la Ciudad de México, diferentes autores (Hurtado y Arellano, 2009; Pérez, 2013) sitúan una primera fase de la conformación de esta entidad dentro del sistema político y constitucional que conocemos hoy en día con la promulgación de la Constitución de 1824, ya que en este documento además de instaurar un sistema federalista, la Ciudad de México se convierte oficialmente en la sede de los Poderes de la Unión.

Posteriormente con la Constitución de 1917 y las subsecuentes reformas en torno al Distrito Federal, el presidente de la República tenía a su cargo el gobierno de la ciudad, a través de la figura de un gobernador o regente, de la misma forma sobre él recaía la elección de esta autoridad que encabezaría el órgano de gobierno llamado Departamento del Distrito Federal (DDF), lo que reducía la representatividad de los habitantes de la capital.

Con lo estipulado en los ordenamientos jurídicos de la primera mitad del siglo XX, la participación política y representación ciudadana de esta entidad estaba delimitada al Consejo Consultivo de la Ciudad de México (CCCM), y posteriormente a partir de 1970 a través de instancias como juntas de vecinos, asociaciones de residentes y comités de manzana²⁷, organismos que no tenían facultades para incidir en la toma de decisiones del gobierno, pero que si

²⁷ Ver las reformas de 1970 en el sexenio de Luis Echeverría a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal (LODDF)

burocratizaban e institucionalizaban el control de la acción ciudadana (Espinosa, 2004), lo que seguía supeditando directamente a la Ciudad de México al poder presidencial. Asimismo es preciso señalar que aunque la delimitación del territorio que hoy en día ocupa la Ciudad de México quedó establecida desde 1898, a partir de 1970 dicha entidad quedó organizada administrativamente en las dieciséis delegaciones que conocemos actualmente²⁸.

No obstante uno de los cambios más significativos en el ámbito jurídico sucede con la reforma constitucional de 1993 y con la aprobación en 1994 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (EGDF), a partir de estos a la ciudad se le da un nuevo marco normativo y con ello un reparto de competencias a través de la instauración de la figura del jefe de gobierno, del Tribunal Superior de Justicia, y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) que suple a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal creada en 1988.

Uno de los efectos de esta reforma fue que el Distrito Federal pudo emitir sus propias leyes, pese a que la función legislativa de la capital se dividió entre el Congreso de la Unión y la ALDF, dentro de dicha reforma, esta última instancia además adquirió facultades de control presupuestal y financiero

Al ser expedido por el Congreso federal el EGDF, se desarrollaron las bases constitucionales para la organización y reparto de competencias entre los poderes federales y los órganos locales (Vázquez, 2010). Esto sin duda representó un gran paso en la autonomía de la ciudad, sin embargo, es hasta la

²⁸ En 1928 se suprimieron las municipalidades y se hicieron 13 delegaciones, sin embargo, la estructura actual consta de 16 demarcaciones: Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco

reforma al artículo 122 que se da en 1996, que se reconocen constitucionalmente los derechos políticos y electorales de los habitantes de la Ciudad de México, ya que con esta se abrió la posibilidad de elegir a través de votación directa al jefe de gobierno –con las elecciones de 1997- y también a los jefes delegacionales con las elecciones del 2000.

En esta elección de 1997, la mayoría de votos en favor del PRD hicieron que Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano se erigiera como el primer jefe de gobierno que tuvo la Ciudad de México, y desde ese momento hasta hoy el PRD ha estado a la cabeza del gobierno de la capital y ha contado con un significativo respaldo en el poder legislativo local²⁹, esta característica en términos partidistas ha marcado una dinámica particular entre las relaciones del gobierno capitalino y el federal a lo largo de las subsecuentes administraciones perredistas.

En primera instancia, esta dinámica se explica por los perfiles políticos de las autoridades, pues como lo señala Alicia Ziccardi (2008) al ocupar el gobierno de la ciudad en 1997 el PRD, un partido con base popular y con un discurso de cercanía a la ciudadanía, se confronta directamente con un gobierno federal cuyo perfil político era de carácter tecnocrático y autoritario; a esta misma instancia pertenecía la clase política que gobernaba el DDF antes de 1997, cuya reputación también comenzó a verse cuestionada³⁰.

En el aspecto de esta mencionada reforma política, es importante destacar que de acuerdo con Ignacio Marván (2001) a partir de 1997 además de

²⁹ En estos mismos comicios el PRD obtuvo también una mayoría absoluta en la Asamblea local, con 38 de los 40 distritos electorales

³⁰ En este sentido destaca la acusación de peculado a quien fuera el último regente del DDF, Oscar Espinosa Villarreal, por el desvío de 420 millones de pesos en agravio de la hacienda pública del Distrito Federal (13 de septiembre de 2000, Servicio Universal del Noticias)

consolidarse como bastión de oposición al régimen priista, la Ciudad de México se ve en la necesidad de realizar un financiamiento con sus propios recursos y al mismo tiempo aportar a la federación más de lo que recibe.

De la misma manera, el cambio del gobierno también se vio reflejado en las políticas y programas sociales locales, que tuvieron como principal objetivo la inclusión social de la ciudadanía. De acuerdo con Pablo Yanes (2013) esta política social desde 1997 hasta 2012, ha tenido como eje los derechos políticos, los derechos sociales y los derechos civiles; en la administración de Cárdenas y Rosario Robles³¹ (1997-1999) las acciones tendieron a la reafirmación de los derechos políticos recién adquiridos por los ciudadanos de esta entidad; con Andrés Manuel López Obrador y Alejandro Encinas la atención y recursos se destinaron a iniciativas de política social y derechos sociales, principalmente a través de apoyos económicos a sectores vulnerables de la población; mientras que con Marcelo Ebrard el énfasis en los derechos civiles se vio plasmado en la legalización de la interrupción del embarazo y la aprobación del matrimonio entre personas del mismo sexo.

Aquí es pertinente señalar que las relaciones internacionales de la ciudad en el periodo que investiga este trabajo estuvieron enmarcadas bajo estas condiciones de gobierno, con la vigencia de los instrumentos jurídicos antes referidos, no obstante es inevitable dejar de lado que el proceso de reforma política del Distrito Federal ha seguido su curso.

³¹ Rosario Robles fue su sucesora cuando Cuauhtémoc Cárdenas decide contender en el 2000 en la candidatura presidencial, mientras que Alejandro Encinas fue el sucesor de Andrés Manuel López Obrador cuando este último abandonó anticipadamente la jefatura de gobierno para participar en la contienda presidencial de 2006.

La iniciativa de reforma aprobada constitucionalmente en enero de 2016, además de llevar a que la Ciudad de México esté dotada de una Constitución – como la que rige en cada una de los 31 estados- que en 2018 reemplace al EGDF, también trae consigo nuevas atribuciones y diversos cambios en la estructura política de esta entidad.

Sin embargo, más allá de que “desaparezca” el Distrito Federal como se ha señalado en diversos medios de comunicación, en el fondo la ciudad seguirá siendo la capital y no tendrá la categoría de estado de la República; además de que el presidente seguirá conservando ciertas atribuciones en materia de seguridad pública. Aunado a lo anterior, una de las principales críticas es que el Congreso Constituyente encargado de redactar la Constitución, fue elegido por los ciudadanos únicamente en un 60 % a través de una elección llevada a cabo el 5 de junio, mientras que el resto será designado tanto por el Jefe de gobierno como por instancias federales.

Es posible notar hasta la reforma política que se ha dado recientemente, que la liberalización o adquisición de autonomía por parte de la Ciudad de México ha sido de forma gradual, aunque todavía quedan resquicios de un autoritarismo entendido como capacidades locales supeditadas a poderes federales, es decir, esta apertura democrática es aún acotada desde el ámbito federal.

Las relaciones internacionales de la Ciudad de México

Antecedentes de la actuación internacional de la Ciudad de México

La Ciudad de México en su calidad de capital de la República Mexicana y centro económico siempre ha tenido vinculación al exterior, ya sea a través de acciones promovidas por instancias del gobierno federal o a través de otros actores que no necesariamente pertenecen a la esfera gubernamental, o incluso con convenios de hermanamiento, pese a esto, dichas actividades internacionales no se consideran en estricto sentido como orquestadas desde el gobierno local.

En 1994 el entonces regente del DDF Oscar Espinosa Villarreal creó una oficina encargada de las relaciones internacionales de esta entidad, sin embargo, es a partir de 1997 que se puede considerar como punto de partida de su actuación internacional desde el gobierno local y es durante la administración de Cárdenas, se crea la Coordinación General de Asuntos Internacionales (CGAI) (CGAI/Laboratorio para la Ciudad, 2016).

Aunque el gobierno de Cárdenas duró apenas tres años, y se ocupó principalmente de solventar los vacíos referentes a las capacidades institucionales del recién instaurado Gobierno del Distrito Federal³², llevó a cabo diversas acciones en el ámbito internacional, entre las que se encuentran firmas de convenios y establecimiento de hermanamientos con otras ciudades principalmente latinoamericanas y europeas, la participación en el Foro de Sao

³² En este ámbito entre las principales acciones se “[...] modificó el estatuto de gobierno, que le dio --aunque incompletas-- mayores facultades a la nueva administración cardenista. [...] la Ley de Participación Ciudadana, las relacionadas con la reforma política y los códigos Civil y Penal, con sus respectivos reglamentos.” (12 de marzo de 1998, La Jornada)

Paulo de 1998 y viajes oficiales a Montevideo, Buenos Aires, Nueva York y Roma (Calloni, 4 de agosto de 1997; Olayo, 1 de abril de 1998).

En la administración de Andrés Manuel López Obrador (2000-2005) y Alejandro Encinas (2005-2006) el desenvolvimiento de la ciudad en el exterior fue limitado³³ ya que los ejes de acción gubernamental se concentraron en temas de política interna, y los recursos se destinaron principalmente a apoyos económicos, y al sistema educativo con la creación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, y una red de escuelas preparatorias. En este mismo sentido López Obrador sostenía que “la mejor política exterior es la interior” (Dávalos, 15 de noviembre de 2005).

De acuerdo con Jorge Schiavon y Fabiola López Farfán (2005), antes de 2006 el Distrito Federal se ubicaba en un nivel de autarquía con respecto a sus actividades internacionales por diversos motivos; desde el ámbito económico eran pocas las actividades internacionales que se hicieron para la promoción y atracción de inversiones, mientras que por otro lado los convenios firmados con otras entidades extranjeras se limitaban a aspectos técnicos que no se orientaban hacia resultados de largo plazo.

Aquí también es pertinente señalar que la Ley de Austeridad para el Gobierno de Distrito Federal –hecha por iniciativa del mismo López Obrador- que entró en vigor en enero de 2004, limitaba los viajes oficiales internacionales a uno por año para cada dependencia, aunque no especificaba sobre aquellos

³³ De acuerdo con el RAI de la SRE, durante este periodo la Ciudad de México realizó un Acuerdo de Hermanamiento con la ciudad de Buenos Aires, Argentina, y un acuerdo de cooperación con la Región de Valonia, Bélgica. Ver <http://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/2015-07-28-18-42-57/76?task=view> [Consultado: 20 de mayo de 2016]

realizados por el jefe de gobierno, lo cual se hizo evidente con la posterior entrada en vigor de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal, en la que salvo el Jefe de Gobierno, las demás dependencias y entidades del gobierno de la ciudad tendrían autorizados sólo dos viajes oficiales anuales, con excepción de los Jefes Delegacionales quienes tendrían prohibido realizarlos.

Si bien es cierto que a partir de la administración de Ebrard la vinculación internacional de la Ciudad de México adquirió un mayor dinamismo, estas acciones no se integraron en el Plan de Desarrollo del Distrito Federal ni en ningún otro plan estratégico o incluso documento previo que definiera las directrices y áreas estratégicas de una política internacional para la capital, de tal forma que no tuvieron un eje particular, sino que cada actor que participó en este proceso siguió su propia dinámica de acuerdo con sus objetivos y funciones dentro de la administración pública de la entidad.

Ante tal panorama, resulta complejo analizar la multiplicidad de actividades exteriores en el ámbito de la cultura realizadas por el conjunto de dependencias y entidades pertenecientes al gobierno de la ciudad, especialmente considerando que existen algunas que no tuvieron una continuidad o que estuvieron orientadas por el perfil y aspiraciones del jefe de gobierno en turno.

Marco jurídico para la actuación internacional de la Ciudad de México

Para comenzar es necesario partir de la jerarquía de leyes y tratados en México, la cual le concede a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) la superioridad en términos jurídicos, por lo que se deben de mencionar

tres artículos principales que se relacionan directa o indirectamente al fenómeno que se estudia.

En primer lugar, en el artículo 89 se asientan las facultades y obligaciones del presidente, entre las cuales se establece en la fracción X, la capacidad de “Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado”.

Como el mismo artículo lo indica, esta competencia del ejecutivo en cuestión de relaciones internacionales está compartida con el Senado de la República, quien de acuerdo con el artículo 76 de este mismo documento, se encargará de:

Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal [...] además (de) aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos.

Cabe señalar que en ningún otro artículo de la Constitución se hace referencia a la facultad de otra instancia –sea del orden federal, estatal o municipal- de llevar a cabo acciones en materia internacional, no obstante tampoco se expresa la prohibición a que otras entidades además del Ejecutivo y el Senado desarrollen este tipo de actividades.

Se debe resaltar que, una de las instituciones clave en la puesta en marcha de la política exterior de México es la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), que a través de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal adquiere también la facultad de promover, propiciar y asegurar la conducción de la política

exterior de México, y que también adquiere un papel dentro del despliegue de actividades internacionales de los gobiernos locales.

En este punto es importante retomar la cuestión de la celebración de tratados, al respecto la Carta Magna en el artículo 117 establece que los Estados no pueden “Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con potencias extranjeras”, sin embargo, en la práctica podemos encontrar que los gobiernos locales formalizan vínculos con otras entidades extranjeras a través de documentos que tienen un sustento legal, esto obedece a la existencia de otros ordenamientos, leyes e instituciones que buscan orientar jurídicamente la práctica de las relaciones internacionales de los gobiernos locales.

Este hecho que en primera instancia parecería estar fuera de la ley, es resuelto por lo establecido en la Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992, ya que posibilita a los gobiernos locales la elaboración de un instrumento internacionalmente vinculante, a través de la distinción de dos tipos de documentos, esto se encuentra contenido en el artículo 2 de dicha ley;

Los primeros documentos que puntualiza son los *tratados*, aquellos documentos que son celebrados por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, cuyos compromisos son asumidos por los Estados Unidos Mexicanos y que por lo tanto deberán ser aprobados por el Senado de la República.

En segundo lugar en el mismo artículo la ley describe a los *acuerdos interinstitucionales*, como documentos celebrados;

[...] entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales,

cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado. El ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben.

Bajo esta última figura, se asienta una base legal que permite que los gobiernos locales mexicanos ubiquen sus actividades internacionales en el marco de la ley; sin embargo, en razón de que uno de los principios de derecho internacional público establece que los tratados y convenios celebrados por una parte integrante de un Estado, son responsabilidad directa de este mismo, la ley en cuestión prevé por lo tanto que sea la SRE quien tome a su cargo la supervisión de este tipo de acuerdos.

Es así como en los artículos 6 y 7 de la ley se estipula la necesidad de informar a la SRE con respecto a los tratados o acuerdos interinstitucionales que los gobiernos locales busquen firmar, además “La Secretaría deberá formular el dictamen correspondiente acerca de la procedencia de suscribirlo y, en su caso, lo inscribirá en el Registro respectivo”.

En un nivel operativo, esta tarea es coordinada a través de la Dirección General de Coordinación Política³⁴ de la SRE, la cual además de inscribir los citados documentos jurídicos en el Registro Acuerdos Interinstitucionales (RAI), también tiene otras funciones encaminadas a la orientación de las actividades internacionales de las entidades federativas y los municipios mexicanos, tales como el establecimiento de hermanamientos y el desarrollo de actividades de cooperación descentralizada.

³⁴ Cabe señalar que en 2001 fue creada esta dependencia, llamada entonces Dirección General de Enlace Federal y Estatal (DGEFE), es decir, casi diez años más tarde de que entrara en vigor la Ley sobre la Celebración de Tratados

Cabe señalar que de acuerdo con Jorge Schiavon (2015), en la práctica no todos los acuerdos interinstitucionales que celebran los gobiernos locales mexicanos tienen el dictamen de la SRE, y por ende no se encuentran contenidos en el RAI. Este hecho también se presenta en el caso de la Ciudad de México, que de acuerdo con este registro, se encuentran inscritos 38 acuerdos interinstitucionales.³⁵

Con respecto a los ordenamientos jurídicos que hacen referencia directa al caso de la Ciudad de México, es posible encontrar referencias a la vinculación internacional de esta entidad a través de diversas dependencias de su gobierno en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, en vigor desde el año 2000.

De la misma forma, también se puede encontrar una referencia a las actividades internacionales de la ciudad que se realizan a través de otro órgano de gobierno, en el capítulo VII de la Ley Orgánica de la ALDF y en el artículo 56 bis del Reglamento para el Gobierno Interior de la ALDF, se establecen las responsabilidades del Comité de Asuntos Internacionales de dicha instancia, que se abordará más adelante.

Actores de la internacionalización de la ciudad

Jefe de Gobierno de la Ciudad de México

Las funciones, responsabilidades y capacidades del jefe de gobierno se encuentran precisadas en la CPEUM y en los artículos 67 y 68 del EGDF, en estos

³⁵ Información actualizada al 27 de abril de 2016, de acuerdo con datos del *Registro de Acuerdos Interinstitucionales* en el que se puede tener acceso a través de internet. <http://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/2015-07-28-18-42-57/76?task=view>

se nombran sus facultades y obligaciones, no obstante no existe ninguna disposición en la que expresamente se le concedan tareas relacionadas con el ámbito internacional.

Con lo que respecta al caso de estudio de este trabajo, como ya se ha mencionado anteriormente, Marcelo Ebrard Casaubón fungió como Jefe de Gobierno de la Ciudad de México de 2006-2012, y por la manera en que desempeñó sus actividades, resulta una pieza clave para comprender la vinculación internacional de la Ciudad de México.

Marcelo Ebrard estudió la licenciatura en Relaciones Internacionales en El Colegio de México, y aunque llegó a la jefatura de gobierno como contendiente por parte del PRD, es necesario señalar que inició su carrera política en las filas del PRI³⁶, y que en el gobierno federal se desempeñó como subsecretario de Relaciones Exteriores cuando su mentor Manuel Camacho Solís estaba a la cabeza de dicha instancia.

Cabe señalar que antes de ocupar la jefatura de gobierno de la ciudad el 5 de diciembre de 2006, ya se había desempeñado dentro de la administración local, también en el periodo de Manuel Camacho Solís como regente del Distrito Federal, pues fungió como secretario de gobierno del DF y posteriormente en la administración de Andrés Manuel López Obrador se desempeñó como secretario de Seguridad Pública, hasta que fue destituido por el presidente Vicente Fox, sin embargo, antes de lanzarse a la candidatura por la jefatura de gobierno de la ciudad, fue Secretario de Desarrollo Social de la entidad (12 de octubre de 2010, El Universal).

³⁶ De 1989 a 1990 ocupó el cargo de secretario general del PRI en el Distrito Federal

Coordinación General de Asuntos Internacionales (CGAI)

La Coordinación General de Asuntos Internacionales (CGAI) es creada en 1995, con la finalidad de organizar las acciones que llevan a cabo las diversas secretarías e instancias del gobierno de la ciudad en materia internacional (Schiavon, 2010). Conforme a lo anterior, dentro de su misión está el “[...] fortalecer la presencia e influencia del Distrito Federal en el contexto internacional [...]” (CGAI, sf).

Cabe señalar que dicha instancia actualmente depende directamente de la jefatura de gobierno de la ciudad, es decir, no opera de manera autónoma, y tampoco se encuentra regulada por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (LOAPDF).

Asimismo, esta coordinación se ha visto modificada a lo largo de las pasadas administraciones, dichos cambios serán considerados dentro del análisis de la profesionalización de las relaciones internacionales de la ciudad.

Dependencias y Secretarías del Gobierno de la Ciudad de México

A continuación se mencionarán algunas de las entidades del gobierno de la ciudad que desarrollaron actividades en el ámbito internacional, algunas de ellas inscritas dentro de sus propias atribuciones y objetivos, sin embargo, es pertinente señalar que dada la dispersión de sus actividades, no se ha hecho una investigación exhaustiva del conjunto de actividades que cada instancia gubernamental realizó de 2006 a 2012, no obstante las acciones que se mencionan proporcionan un panorama de este tipo de acciones.

Una de las instancias más activas internacionalmente es la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO); esta dependencia encargada de la política económica de la Ciudad de México, tiene dentro de sus atribuciones –contenidas en el artículo 25 de la LOAPDF- el “Promover y coordinar los programas de promoción del comercio exterior y la inversión extranjera en los distintos sectores de la economía de la Ciudad de México.”; es decir, todas sus acciones en materia internacional persiguen un objetivo económico.

La Secretaría del Trabajo y de Fomento al Empleo, tiene la facultad de vincularse al exterior de acuerdo con el artículo 23 de la LOAPDF “[...] el establecimiento de relaciones de colaboración con instituciones nacionales e internacionales, para desarrollar conjuntamente investigaciones, seminarios y programas de difusión relacionados con dicha problemática”. En este sentido en 2008 inició asistencia con el Distrito Metropolitano de Quito, en materia de Políticas de Empleo.

A la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC), el artículo 23 quintus de la LOAPDF la faculta para “Establecer relaciones de vinculación y cooperación con organizaciones nacionales e internacionales especializadas en asuntos indígenas y étnicos”. Una de las acciones que llevó a cabo dentro de este ámbito fue en 2010 el “Foro ciudades interculturales y movilidad humana”, en conjunto con el Consejo de Europa y la Comisión Europea.

La Secretaría de Cultura (SECULT) tiene sus facultades en materia internacional establecidas en el artículo 97 A del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal (RIAPDF); además de organizar

eventos en los que participan compañías y artistas internacionales, durante esta administración llevó a cabo mesas de reflexión y congresos, como el Congreso Iberoamericano de Productores Escénicos y el Congreso de Ciudades Patrimonio Mundial de Iberoamérica en 2010.

La Secretaría de Turismo también tiene señaladas sus actividades internacionales en el artículo 97 Ter. del RIAPDF, de acuerdo con este último, dicha secretaría se encargará de la promoción turística de la Ciudad de México al exterior, ya sea en ferias de turismo y demás foros internacionales, además de establecer convenios y una estrategia que permita la promoción en medios internacionales.

Otra de las dependencias es la Secretaría del Medio Ambiente, cuyas responsabilidades en torno a la sustentabilidad, movilidad y cambio climático, actualmente ocupan una posición importante dentro de la agenda internacional de los gobiernos locales; en este sentido las actividades y vínculos al exterior de esta dependencia durante la referida administración han sido variados, un ejemplo de ello son los convenios de colaboración y de asistencia técnica en materia ambiental con Pekín.

La Secretaría de Salud de la capital también ha ejercido una vinculación internacional a través de la firma de convenios de cooperación, como ejemplo se pueden citar las cartas de cooperación que firmó en 2011 con el Departamento de Salud de Illinois, con el objetivo de que se les brindara atención médica en los centros de salud de dicha entidad a las familias de migrantes procedentes de la Ciudad de México.

La Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México también se benefició de la cooperación internacional a través de instrucción técnica con la Policía Nacional de Francia y con agencias estadounidenses como US-AID y la Oficina Federal de Investigaciones (FBI), asimismo, celebró convenios de colaboración para la capacitación a través del Instituto de Formación Policial de la Ciudad de México.

Asamblea Legislativa de la Ciudad de México y el Comité de Asuntos

Internacionales

Dentro del panorama general de las actividades internacionales de la ciudad, merece ser señalado que la vinculación exterior también se desarrolla a través del órgano legislativo de esta entidad, mediante las acciones del Comité de Asuntos Internacionales; de acuerdo con el capítulo VII de la Ley Orgánica de la ALDF, este es uno de los “[...] órganos auxiliares de carácter administrativo, para realizar tareas diferentes a las de las comisiones.”

Asimismo, resulta importante conocer este periodo debido a que la puesta en marcha del Comité de Asuntos Internacionales sucede en la IV Legislatura, a petición del Dip. Martín Carlos Olavarrieta Maldonado del PRI, quien también fungió como presidente de dicho comité durante esa legislatura, además esta entidad se integró por diputados pertenecientes a todas las fracciones parlamentarias de los partidos políticos.

Las principales atribuciones de este comité que fueron acordadas por el pleno de la ALDF, y se concentran principalmente en el ámbito de los Convenios y Tratados Internacionales en los que es participe la Ciudad de México, ya sea que

estos hayan sido firmados por el gobierno federal o por instancias locales, de manera que además de vigilar el cumplimiento de los instrumentos jurídicos internacionales, puede proponer la celebración de nuevos.

Durante la IV Legislatura este comité desarrolló diversas actividades de vinculación internacional; como parte de sus tareas instauró los “miércoles de diálogos con el exterior” en los que recibió a representaciones extranjeras y de organismos internacionales como la Delegación de la Embajada de la República Árabe de Saharaui Democrática, autoridades de la ciudad de Montevideo, a las representantes de la organización Femme Leaders, a un representante de la Asamblea Nacional de Nicaragua y también a funcionarios federales y locales cuyas responsabilidades internacionales involucraran a la Ciudad de México.

Por otro lado, sus actividades también se desplegaron al exterior, una de ellas fue la inscripción de la ALDF en la Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA), una organización con sede en Quebec que agrupa a los órganos legislativos de Estados unitarios y regionales del continente americano, integrando a su vez a la Red de Mujeres Parlamentarias de América.

La V Legislatura tuvo también gran dinamismo por parte del CAI, esta vez presidido por el Dip. Maximiliano Reyes Zúñiga del PRD, ya que además de reunirse con el cuerpo diplomático acreditado en México, se organizaron foros como el Encuentro Internacional de Legisladores de Izquierda y conferencias cuyos temas abordados fueron cambio climático, análisis económico, y también se impulsó el hermanamiento entre la Ciudad de México y Cheongju, Corea del Sur.

Durante dicha Legislatura también hubo una reunión en 2009 con Alejandro Rojas Díaz Durán de la Secretaría de Turismo de la ciudad y Francesca Ramos

Morgan de la Coordinación General de Relaciones Internacionales (hoy CGAI). Es relevante mencionar este evento, ya que durante esta reunión ambas dependencias expusieron las actividades a realizarse durante 2010, que como se verá más adelante, en ese año la vinculación internacional de la Ciudad de México cobró un significativo dinamismo, de manera que uno de los objetivos de la reunión fue que la ALDF conociera a detalle las actividades a realizarse para considerarlas en las negociaciones al presupuesto.

Desde esta óptica se debe de señalar que aunque de acuerdo con el EGDF, el Jefe de Gobierno es el encargado de presentar a la ALDF el proyecto de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos, es esta última instancia la que aprueba la ley.

Asimismo, durante la sesión ordinaria del 21 de octubre de 2010, la ALDF aprobó un dictamen a través del cual el jefe de gobierno se obliga a presentar un informe de los gastos, objetivos y resultados de los viajes realizados durante su administración, tomando como fundamento la citada Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal.

Por otro lado, uno de los aspectos positivos de la actividad de este comité es que las reuniones con autoridades extranjeras y las visitas que se realizaron tuvieron la finalidad de compartir experiencias, esto resulta valioso en cuestión de derecho comparado dentro del quehacer legislativo, lo mismo que los foros en que se discutieron problemáticas que enfrenta la ciudad en la actualidad.

Delegaciones

Dentro de la dispersión de las actividades de carácter internacional llevadas a cabo por las instancias de la Ciudad de México, es pertinente mencionar las actividades internacionales realizadas por las delegaciones.

Si bien en algunas delegaciones como Miguel Hidalgo se asientan las sedes diplomáticas y consulares de los Estados con los que México ha establecido relaciones, la vinculación internacional de ciertas delegaciones se ha hecho de manera directa con otras entidades subestatales alrededor del mundo mediante la formalización de hermanamientos y convenios de colaboración.

Un ejemplo de esta práctica es la delegación Coyoacán, que en 2012 firmó un convenio de hermanamiento con Comuna La Reina, Chile, y en 2011 realizó actividades en el marco del convenio establecido en 1996 con Arlington, Virginia, Estados Unidos, tales como intercambios escolares y una exposición de fotografías de Frida Kahlo perteneciente al acervo de la Casa Azul.

Mientras que por su lado la delegación Cuauhtémoc, gracias a una de las visitas oficiales de representantes de la República Popular China a la Ciudad de México, estableció en 2011 un convenio de cooperación con Chaoyang, uno de los distritos de Pekín. Asimismo, en 2011 la delegación Benito Juárez celebró un convenio con el distrito de Xuhui de la ciudad china de Shanghái.

La delegación Iztapalapa desde 2010 cuenta con hermanamientos con ciudades latinoamericanas, Porto Alegre y Guarhulos, Brasil; Ocaña, Colombia, Quito, Ecuador, Montevideo, Uruguay. Aquí también cabe señalar que estos fueron firmados al momento de llevarse a cabo el Tercer Congreso Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, CGLU.

Capítulo 3. La diplomacia cultural de la Ciudad de México de 2006 a 2012

Pero en una ciudad inmensa como México, ¿dónde puede uno refugiarse si no es en un sitio público? No en una iglesia, sino en un museo, o en una biblioteca.

Octavio Paz, *Sombras de obras*, 1996

El presente capítulo tiene el objetivo de hacer un análisis de la diplomacia de la Ciudad de México durante el periodo de 2006 a 2012, por lo que partiendo del contexto descrito en el capítulo anterior, es necesario retomar y analizar en este apartado la hipótesis elaborada al inicio de la investigación, así como las problemáticas que giran en torno a ella.

Se debe de recordar que una de las ideas principales de esta hipótesis es el desarrollo de una diplomacia adecuada para la Ciudad de México, es decir, las actividades que esta llevará a cabo con respecto a su vinculación internacional, tendrían que tomar en cuenta sus características, los recursos –humanos y financieros- con los que cuenta, y su posición dentro de México.

Otra de las ideas relacionadas con la hipótesis central de la investigación, es que la conformación de una estrategia enfocada al ámbito internacional, debe de considerar también los retos a los que tiene que hacer frente, como un campo de oportunidad, para así orientar y aprovechar los beneficios de la cooperación internacional.

En este sentido, el enfoque de la cultura relacionado con el desarrollo, es una herramienta que le permite a una entidad como la Ciudad de México, establecer vínculos al exterior en diferentes ámbitos, de acuerdo con sus

facultades y capacidades de acción, y sin contravenir la política exterior llevada a cabo desde el gobierno federal.

Para poder conocer los efectos de la diplomacia efectuada por esta ciudad, en primera instancia se analizará la evolución de la organización del quehacer internacional del periodo 2006-2012, esto traducido en la profesionalización del quehacer internacional de la capital mexicana a través de diversas áreas e instancias gubernamentales. También se considerará la formación de una estructura burocrática enfocada en la internacionalización, la adecuación de un marco jurídico que no represente una limitante a su actuación, además de la organización entre las diversas instancias y agentes que participan de esta internacionalización y la creación de una estrategia adecuada para el caso de la ciudad.

En segunda instancia, se abordarán los efectos de las acciones internacionales en materia cultural puestas en marcha por el gobierno de la ciudad –a través de sus diferentes dependencias- de 2006 a 2012, esto tiene el propósito de identificar aquellos vínculos o acciones que generaron un resultado en la ciudad, sea a través de una ley, política, programa social u otro tipo de consecuencia.

Profesionalización de sus relaciones internacionales

Para conocer el grado en que se da la internacionalización de una ciudad, es necesario considerar el nivel de profesionalización de sus relaciones internacionales, esto traducido en la estructuración de un cuadro burocrático capaz de plantear y operar la política internacional de la ciudad, esto también se

relaciona con la existencia de un marco jurídico adecuado para llevar a cabo la internacionalización de la ciudad.

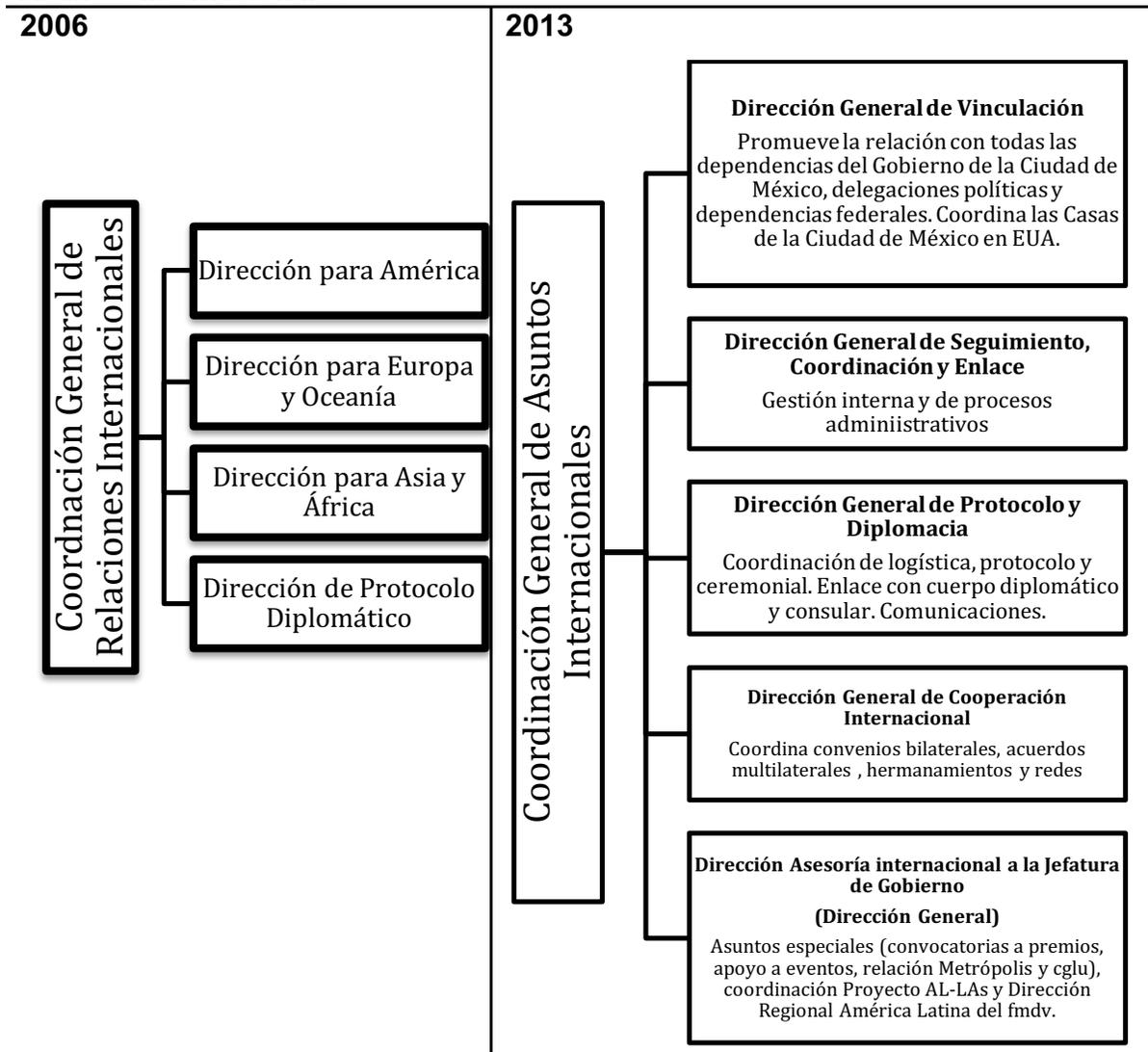
Formación de una estructura burocrática

Uno de los factores que influye directamente en el nivel de participación internacional de una ciudad, es la existencia de una estructura burocrática encargada de orquestar la vinculación al exterior.

Como se ha visto en el caso de la Ciudad de México, existen diversas secretarías y dependencias del Gobierno de la Ciudad de México que tienen la facultad de llevar a cabo acciones a nivel internacional, es decir, la vinculación internacional de la Ciudad de México se encuentra atomizada, repartida entre las diversas instancias que ponen en práctica acciones al exterior. Ante tal panorama, se presenta la Cordinación General de Asuntos Internacionales (CGAI) como una entidad que busca organizar esa mencionada atomización.

Aunque creada en 1995, durante la administración de Ebrard la adquirió mayor relevancia con respecto al papel que anteriormente desempeñaba, esto puede verse reflejado en los cambios en la organización interna de la misma, ya que en 2006 su estructura constaba de cuatro direcciones, tres de ellas con un área de especialización geográfica y una de protocolo, mientras que para 2013 la organización interna se hizo más compleja, incorporando una disposición que contempla las diversas funciones y tareas que involucra el desempeño de esta coordinación.

Tabla 1. Comparativo de la organización interna de la Coordinación General de Asuntos Internacionales



Fuente: Proyecto AL-LAS (2014) y Coordinación General de Asuntos Internacionales

Además de su organización interna, durante el periodo que comprendió la administración de Marcelo Ebrard la coordinación tuvo varios cambios, uno de ellos fue la modificación del nombre de Coordinación General de Relaciones Internacionales; igualmente aquí es pertinente señalar que se desempeñaron a la cabeza de esta coordinación tres personas, Víctor Kerber Palma hasta agosto de

2007, posteriormente es relevado por Mauricio Camps, y a partir de mayo de 2009 asume la coordinación Francesca Ramos Morgan³⁷.

Si bien es posible observar que los esfuerzos de dicha instancia resultan acertados para organizar las relaciones internacionales de la ciudad, también es necesario destacar que la subordinación de la CGAI a la jefatura de gobierno de la ciudad influye directamente en su capacidad efectiva para coordinar diferentes ámbitos de la internacionalización de la Ciudad de México; por un lado dicha instancia no tiene una personalidad jurídica que le permita el manejo de recursos financieros, mismos que pueden ser otorgados por organismos internacionales para programas o proyectos.

Asimismo, el hecho de que la CGAI dentro de la organización interna del Gobierno de esta ciudad no ocupe un rango de secretaría, aunado a que sus atribuciones tampoco se encuentran asentadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (LOAPDF), también dificulta la coordinación del conjunto de actividades internacionales que realiza la entidad a través de sus distintas dependencias.

Por otro lado, esta supeditación de la CGAI a la jefatura de gobierno de la ciudad implica que los fondos y la continuidad que otorga a sus tareas sean manejados a discreción de la administración en turno, lo cual es visible si se considera el contraste de las acciones internacionales de la ciudad entre las administraciones de López Obrador, Encinas y Ebrard.

³⁷ La designación de Francesca Ramos Morgan como Coordinadora de Asuntos Internacionales fue objeto de atención por parte de los medios de comunicación, los cuales principalmente se concentraron en señalar su calidad de ex esposa de Ebrard. Ver “Ebrard da cargo a su ex esposa” *La Jornada*, 15 de mayo 2009, p.43

Adecuación de un marco jurídico

Este punto resulta particularmente interesante, pues aunque en ocasiones es necesaria la existencia de un marco jurídico para dar forma y sustento a las relaciones internacionales de un gobierno local, la creación de un ordenamiento jurídico tampoco representaría un facilitador de la actividad internacional del mismo, sobretodo cuando este sea un obstáculo al establecer un margen de acción lo bastante rígido para que el quehacer internacional del gobierno local sea restringido a pocas áreas.

En el caso de la Ciudad de México, hoy en día no existe un único ordenamiento que contenga la actividad internacional de la ciudad; es posible encontrar algunas leyes o reglamentos que señalan expresamente la facultad y finalidad de las acciones internacionales de ciertas instancias gubernamentales del nivel local, aunque existen otros casos en los que las actividades internacionales unicamente encuentran justificación dentro de su misión.

Desde esta perspectiva, la SECULT en su reglamento no señala la particularidad de extender sus funciones al nivel internacional, más aún, diferentes dependencias del gobierno de la ciudad han realizado actividades dentro del ámbito cultural al exterior.

En el caso de las delegaciones, ni en el EGDF ni en la LOAPDF – documentos en los que se encuentran contenidas las responsabilidades de los jefes delegacionales- se estipula de manera explícita la facultad de establecer una vinculación internacional, sin embargo, de acuerdo con el artículo 39 de la LOAPDF dentro de las competencias de las demarcaciones está “otorgar y suscribir los contratos, convenios y demás actos jurídicos de carácter

administrativo o de cualquier otra índole dentro del ámbito de su competencia, necesarios para el ejercicio de sus funciones”.

Creación de una estrategia para la internacionalización

Como se mencionó a lo largo del capítulo anterior, las ciudades tienen múltiples objetivos para el desarrollo de su actuación internacional, de tal forma que existen varios tipos de estrategias de atracción, basadas en elementos que además de sus prioridades, consideran la posición de la ciudad dentro de un Estado o una región, sus recursos financieros y humanos, sus ámbitos de oportunidad, entre otras cosas. Esta estrategia se da a conocer en forma de programa, plan o incluso puede ser una política para la internacionalización, pues funge como un eje para conducir los esfuerzos internacionales.

En este sentido, se ha podido identificar que durante la administración de Marcelo Ebrard no existió una estrategia clara que desde el inicio diera la pauta para la conducción de las relaciones internacionales, sea a través de una política o programa que se enfocara en el desarrollo de una actividad internacional.

Sin embargo, a finales de dicha administración surge un documento que concentra el conjunto de actividades internacionales de la ciudad titulado “Ciudad de México. Ciudad Global”, mismo que fue publicado en 2011 y elaborado con apoyo del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad (PUEC). En este documento se busca explicar la estrategia internacional seguida por la ciudad de 2006 a 2011 a través de cuatro denominados ejes mencionados a continuación:³⁸

³⁸ Ver Anexo 3

1. Acciones internacionales para una ciudad sustentable. Bajo este eje se inscribieron los programas, acuerdos y reconocimientos que llevó a cabo la ciudad en temas de acción climática, movilidad y espacio público. Destaca que además de mencionar los acuerdos, programas y políticas públicas elaborados durante dicha administración, también se mencionan otro tipo de instancias, entre ellas el funcionamiento del Sistema de Transporte Colectivo Metro y del Metrobús, sin que necesariamente formen parte de una estrategia internacional.

2. Acciones internacionales para una ciudad atractiva e innovadora. Aquí se agrupan todas aquellas actividades relacionadas con la cultura, el deporte, la ciencia y la tecnología y el turismo. Este eje comprende las acciones que llevaron a la ciudad a ser un escaparate o a recibir la atención internacional, las alianzas que se establecieron durante este periodo con instancias extranjeras entre otros programas.

Aunque posteriormente se analizarán algunas de estas actividades, es importante mencionar que, salvo el caso de los conciertos masivos promovidos por el gobierno de la ciudad, en los que dicho documento señala el carácter internacional de los cantantes o grupos musicales para resaltar un vínculo con el exterior, se visualiza el establecimiento de relaciones con otras entidades extranjeras recurriendo a las expresiones culturales.

3. Acciones internacionales para una ciudad progresista e incluyente. Este eje considera ciertas acciones en materia de política social y derechos humanos, que enfatizan el carácter progresista de la administración de Marcelo Ebrard en relación con los gobiernos federal y estatales. En este sentido, se mencionan los reconocimientos internacionales a las políticas de igualdad de género y también a

la promoción del matrimonio igualitario, además se integra al respeto a la diversidad y a la atención a migrantes. En este eje también se contempla a la cooperación en materia policial que tuvo la ciudad con agencias e instancias internacionales y el establecimiento de las Casas de la Ciudad de México en Chicago y en Los Ángeles, mismas que serán abordadas más adelante.

4. Acciones internacionales para ser una ciudad con liderazgo. En este eje se insertan los hermanamientos de la Ciudad de México, tanto los que surgieron en dicho periodo como los ya existentes, la participación de la ciudad en redes y organismos que concentran ciudades, y las giras y reconocimientos de Marcelo Ebrard como jefe de gobierno.

De acuerdo con las acciones consideradas en este documento, no es claro el liderazgo de la ciudad en un determinado ámbito, sin embargo, destaca principalmente el activismo del jefe de gobierno, pues si bien en la presente investigación se identificó que durante el periodo de 2006 a 2012 fueron diversas las instancias que participaron de la internacionalización de la Ciudad de México, las actividades de estas no son tomadas en consideración como parte del “liderazgo” de la ciudad.

Bajo estos ejes, la actividades de la ciudad no parecen situaciones aisladas, es decir, los ejes cumplen la función de dar sentido al conjunto de acciones internacionales que se dieron en el periodo en cuestión, no obstante dado que surgieron de manera posterior a las acciones que comprende cada uno de los ejes, no se ven encaminadas hacia un objetivo definido, ni fijaron las prioridades de la actuación de la ciudad.

Otro de los elementos que es interesante señalar de este documento es que en él se integraron algunas de las actividades que no necesariamente tienen un matiz internacional, no obstante se recurre a la comparación con otras ciudades del mundo o incluso a los *rankings* internacionales para darles dicho perfil.

Además, el énfasis principal del documento es hacia aquellas acciones orquestadas desde la jefatura de gobierno y los programas o políticas públicas que fueron promovidos internacionalmente durante esta administración, aunque entre ellos es posible observar algunas iniciativas o programas que habían surgido antes de 2006, como lo es el Metrobús.

En este mismo tenor, no se consideran las actividades de algunas dependencias del gobierno, delegaciones o incluso del Comité de Asuntos Internacionales de la ALDF. En este punto es necesario subrayar que, una estrategia internacional debe de considerar a la diversidad de actores que participan de la internacionalización de la ciudad.

Efectos de las acciones internacionales en materia cultural

Antes de comenzar a desarrollar el presente apartado, es pertinente mencionar que resulta complicado medir los resultados de las acciones internacionales que la Ciudad de México llevó a cabo en materia cultural durante la administración de Marcelo Ebrard, en buena medida debido a la ya mencionada falta de una

estrategia con objetivos claros, además de que no se realizó un examen de todo el conjunto de las actividades internacionales que todas las dependencias y áreas del gobierno de la ciudad llevaron a cabo, y porque no es pertinente tomar parámetros económicos.

Conforme a lo anterior, se propone únicamente conocer los efectos de las acciones internacionales culturales a través de tres categorías que permitirán analizar dichos efectos en términos de vinculación al exterior, creación de leyes, políticas o programas sociales y continuidad de las acciones. Las categorías son: diplomacia bilateral, diplomacia multilateral y diplomacia pública.

Diplomacia bilateral

Los hermanamientos y los convenios de colaboración son instrumentos que representan una de las estrategias más utilizadas por los gobiernos locales para vincularse al exterior, también forman parte de la estrategia de proyección internacional de la Ciudad de México, no obstante es importante señalar que este tipo de acción no fue exclusiva de 2006 a 2012, ya que incluso esta entidad estableció hermanamientos desde que la administración pública se realizaba a través del DDF, aunque en el periodo que estudia este trabajo, además de firmarse nuevos convenios se ratificaron otros ya existentes, como lo muestra el Anexo 4 que contiene los hermanamientos establecidos hasta la fecha por esta entidad.

Sin embargo, al considerar los hermanamientos y convenios de colaboración es necesario tener en cuenta el contexto en el que estos surgen,

siendo las giras internacionales y la recepción de visitas las oportunidades en las que se firman este tipo de instrumentos; la diplomacia bilateral de la Ciudad de México durante el periodo de Marcelo Ebrard también contó con estos elementos.

Un ejemplo claro de este tipo de diplomacia fue el llevado a cabo con ciudades de la República Popular China, principalmente Pekín y a partir de 2010 con Guangzhou. La primera visita que Ebrard hizo a China fue en octubre de 2006, es decir, cuando el jefe de gobierno electo no asumía aún su cargo³⁹, esta visita giró en torno a la atracción de inversiones a la capital, por lo que además de haberse reunido con el alcalde de Pekín, estableció contacto con empresas.

No obstante, posteriormente la visita oficial en 2007 derivó en varios compromisos, entre ellos la firma de convenio de hermanamiento entre la Ciudad de México y Pekín en 2009, aunque cabe señalar que no sólo el jefe de gobierno hizo este tipo de viajes a China, pues también se dieron visitas oficiales por parte de los encargados de las dependencias del Gobierno de la Ciudad de México y por autoridades chinas.

Este tipo de visitas tuvo como objetivo el intercambio de información y experiencias en ciertas materias como seguridad pública, protección civil, también se destaca la firma de convenios de asistencia técnica firmados entre instancia de la ciudad como la Secretaría de Medio Ambiente y el Zoológico de Chapultepec.

Otro de los elementos de esta relación bilateral fue el académico, en este ámbito está el Programa de becas China-Ciudad de México, que se dio a partir de 2007 a través del Instituto de Ciencia y Tecnología del Distrito Federal (ICyTDF) y

³⁹ Cabe señalar que dicho viaje fue financiado por la empresa gubernamental china Sinasure, y además del acuerdo firmado con dicha entidad, también estableció otro con el grupo financiero chino CITIC

realizado en colaboración con el Centro de Estudios China-México de la Facultad de Economía de la UNAM. En términos de continuidad, destaca que este programa se dio hasta 2013, esto coincide con el hecho de que el ICyTDF creado igualmente en 2007 por Marcelo Ebrard, en 2013 derivó en lo que hoy es la Secretaría de Ciencia Tecnología e Innovación, es decir, es posible que el cambio entre administraciones haya sido un factor determinante para el fin de dicho programa.

En el marco de este mismo hermanamiento con China, se dieron otro tipo de actividades, como en 2010 el Primer Foro “Ciudad de México-Beijing: hacia una relación de largo plazo”, en el que participaron representantes de los gobiernos de ambas entidades a través de diversas discusiones con el objetivo de establecer una cooperación en los asuntos ahí debatidos; medio ambiente; ciudades del conocimiento y parques industriales; cultura; desarrollo rural; desarrollo económico y telecomunicaciones; rescate de sitios patrimoniales y monumentos y turismo.

De la misma manera, también se dieron expresiones culturales, como la celebración del Año Nuevo Chino en Paseo de la Reforma por tres años consecutivos⁴⁰, y la exposición fotográfica “Beijing atractivo” en el Museo de la Ciudad de México, misma que se inauguró durante la visita de Guo Jinlong, alcalde de Beijing, y que tuvo como objetivo la firma del convenio de hermanamiento entre ambas ciudades.

Otra de las relaciones bilaterales que tuvo lugar en este periodo fue con la ciudad japonesa de Nagoya, con la cual existía un hermanamiento desde 1978,

⁴⁰ En 2008 por primera vez se lleva a cabo esta celebración fuera de la Calle de Dolores, siendo encabezado el desfile en esta ocasión por Marcelo Ebrard y el embajador de China en México, Yin Hengmin.

sin embargo, al celebrarse 30 años de este, el gobierno de la Ciudad de México llevó a cabo diversas acciones, algunas de tipo protocolar como nombrar Huésped Distinguido a Takashi Kawamura, alcalde de esa ciudad, aunque también se hicieron convenios en materia de asesoría ambiental que además incluyeron proyectos de investigación genética y donaciones de animales entre los zoológicos de las dos ciudades.

Asimismo, en el marco de dicha conmemoración se dieron expresiones culturales como el “Festival de Nagoya. Ciudad Hermana” en el que se hicieron actividades como presentación de Danza butoh, una exposición en homenaje al pintor de origen japonés Luis Nishizawa, muestras de cine entre otras actividades. Además, la Secretaría de Cultura de la ciudad organizó la muestra fotográfica “El Espíritu de Nagoya” sobre Paseo de la Reforma.

Con respecto a dicha relación a esta relación bilateral, resalta que Nagoya tiene una tradición en el establecimiento de hermanamientos con otras ciudades del mundo, incluso cuenta con una asociación (Nagoya Sister Cities Association) en la que promueve las actividades alrededor de estos hermanamientos. De la misma forma, es importante notar que al mismo tiempo de la conmemoración del hermanamiento entre ambas ciudades, el gobierno federal también celebraba el 120 aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas entre México y Japón, es decir, ambas circunstancias también fueron variables que paralelamente al hermanamiento, permitieron el desarrollo de actividades relacionadas con la cultura nipona.

En relación a las actividades derivadas de los hermanamientos, es necesario considerar aquellas que se dieron con las ciudades estadounidenses

que tienen un gran porcentaje de habitantes de origen mexicano, Los Ángeles y Chicago; mientras que con la primera ciudad ya sido suscrito un documento de este tipo en 1969, en 2007 es ratificado durante una visita a dicha ciudad realizada por Ebrard, en la que además de reunirse con el alcalde Antonio Villarraigosa, inaugura la primera Casa de la Ciudad de México.

Lo mismo sucede con la vinculación entre la Ciudad de México y Chicago, en 2008 allí se inauguró la segunda Casa de la Ciudad de México. Aunque un primer convenio entre ambas entidades fue firmado en 1991, es en la administración de Ebrard cuando se formaliza el hermanamiento, esto durante su asistencia al Foro Mundial de Ciudades realizado en Chicago en abril de 2010. Cabe señalar que la relación entre la Ciudad de México y Chicago durante este periodo se dio con cooperación en torno a temas de salud y educación enfocada a las comunidades migrantes que ahí habitan, además de acciones en materia cultural.

En esta administración también se conmemoró el 15 aniversario del hermanamiento entre la Ciudad de México y Berlín, por lo que con este motivo en 2008 en la capital alemana se realizó la muestra "Citámbulos/Citamblers. Un viaje a la megalópolis mexicana", y el coloquio "Estrategias urbanas / Ciudad de México-Berlín", con la participación de Kristien Ring, Peter Krieger, Felipe Leal y de funcionarios del Gobierno del Distrito Federal, incluido Marcelo Ebrard (Ricardo, 9 de julio de 2008).

El establecimiento en 2009 del hermanamiento con la ciudad de Cádiz, España, tuvo principalmente motivos de intercambio cultural, pues no únicamente en 2010 se conmemoraron efemérides mexicanas, sino también fue el centenario

de la Constitución de Cádiz, adicionalmente en 2012 ambas ciudades fueron la Capital Iberoamericana de la Cultura. De tal forma que la relación entre ambas ciudades tuvo como principal elemento los intercambios culturales a través de acciones como la Semana de la Ciudad de México en Cádiz con participación de cantantes, artistas plásticos y chefs mexicanos, además de exhibiciones.

Otras exposiciones llevadas a cabo estuvieron “Noruega, impulsada por la naturaleza” en las rejas del Bosque de Chapultepec, inaugurada por los príncipes herederos de Noruega en su visita en 2009; “El exilio español en la Ciudad de México. Su legado cultural”, inaugurada en 2009 en Madrid, España.

Finalmente es necesario mencionar el programa Metro Cultural Internacional, gestionado entre la CGAI y el Sistema de Transporte Colectivo, a través de este se llevaron a cabo exposiciones en varias estaciones del metro con el apoyo de las embajadas, entre las muestras estuvieron “Mapa mexicano de voces, memorias y arte por el 20 aniversario de la caída del muro de Berlín” y “Argelia, Tierra de Contrastes”.

Diplomacia multilateral

El objetivo de este apartado es señalar las particularidades de la participación que tuvo la Ciudad de México en redes de ciudades durante la administración de Marcelo Ebrard, con la intención de hacer un balance de la actividad de la ciudad en dichos organismos internacionales, de tal manera que se partirá de aquellas

características y ventajas que han sido descritas en la sección de redes de ciudades.

Lo anterior permitirá identificar los principales efectos en términos de políticas o programas en beneficio de la ciudad, establecimiento de nuevos vínculos o la creación de un marco jurídico, entre otras cosas. En este sentido además se pondrá particular atención en la realización de foros y reuniones que tuvieron como elemento central la cultura.

Además es oportuno tomar en cuenta que una parte considerable de las actividades de la Ciudad de México en las redes de ciudades se encuentra relacionada con el activismo del jefe de gobierno dentro de las mismas, pues es posible observar que en el periodo en cuestión participó como presidente del Consejo Mundial de Alcaldes sobre Cambio Climático, y en el Grupo C40 encabezó la Fuerza de Tarea sobre Cambio Climático y Pobreza Urbana.

Capital Iberoamericana de la Cultura en 2010

La Ciudad de México es miembro de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI), una red que desde 1982 congrega a las capitales y principales ciudades de América Latina, Andorra, España y Portugal. Durante la reunión en 2007 de dicha organización llevada a cabo en Bogotá, Colombia, la Ciudad de México fue designada como Capital Iberoamericana de la Cultura en 2010, coincidiendo también con la conmemoración del bicentenario del inicio de la lucha por la independencia de México.

Las actividades que se dieron en el marco de este evento fueron organizadas por la SECULT, instancia que destinó aproximadamente 400 millones

de pesos (Ciudad de México; 4 de enero de 2010) para la realización de exposiciones internacionales como la del artista francés Pierre Soulages – presentada previamente en el Centre Pompidou en París– en el Museo de la Ciudad de México, así como el Congreso de Ciudades Patrimonio Mundial en Iberoamérica.

Paralelamente a estas acciones culturales, dentro de esta conmemoración, la SECULT organizó de mayo a agosto unas mesas de reflexión cuyo objetivo principal fue discutir las políticas culturales, con la participación de especialistas nacionales e internacionales.⁴¹ Las reflexiones surgidas de estas mesas se incluyeron dentro del *Libro Verde para la institucionalización del Sistema de Fomento y Desarrollo Cultural de la Ciudad de México*, publicado en 2012, en el cual se expresan las opiniones de académicos y expertos en materia cultural, como Eduardo Nivón Bolán, Rafael Mesa Iturbide, Lourdes Arizpe, Néstor García Canclini, entre otros, acerca de los problemas y recomendaciones en materia cultural

Es importante destacar que estas ideas y reflexiones en torno a la política cultural a nivel local, derivaron en la elaboración del Programa de Fomento y Desarrollo Cultural del Gobierno del Distrito Federal (PFDC), que desde 2013 orienta la política cultural de la Ciudad de México, a pesar del retraso pues hasta 2014 la administración de Miguel Ángel Mancera no contó con un documento referente a este tema, es posible afirmar que esto representa un avance dado que

⁴¹ Los temas de las mesas fueron los siguientes: Formación Artística y Participación; Usos y nuevos recursos para la cultura y el tiempo libre; Cultura y espacio: arte y ciudadanía; Mediáfera y ciudadanía: usos sociales de las tecnologías de la información y comunicación; Cultura, desarrollo y cohesión social: transversalidad y economía solidaria; ¿Medios de comunicación o medios de cultura? Los medios como objeto de política cultural; Economía de la creatividad: arte y entendimiento. Además del seminario Gobierno, creatividad y desarrollo: ejes de articulación de un sistema cultural.

en la administración de Marcelo Ebrard, la política cultural se limitó a un capítulo del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal.

Cumbre Mundial de Líderes Regionales y Locales

Esta cumbre también llamada Tercer Congreso Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, CGLU, fue organizada por esta última red en la que igualmente participa la Ciudad de México. Tuvo lugar en esta ciudad del 16 al 21 de noviembre de 2010 y contó con la participación de 2,975 representantes provenientes del ámbito local a nivel mundial, así como de organizaciones internacionales.

En el marco de esta cumbre se llevaron a cabo diversas reuniones y eventos paralelos dispuestos por otras organizaciones asociadas con CGLU, las cuales aprovecharon la concurrencia de representantes locales para tratar temas de la agenda local, entre los eventos llevados a cabo por los organismos asociados a CGLU estuvieron el Encuentro de Alcaldes por el Cambio Climático, la novena conferencia internacional del Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (OIDP), la reunión de Metrópolis sobre el tema de Megalópolis, el Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social de la Red de Alcaldes por la Paz, entre otros.

Este evento le dio a la Ciudad de México una visibilidad en el ámbito de los gobiernos locales, pues el gobierno de la capital aprovechó esta convocatoria internacional para mostrar y promover diversos aspectos de la ciudad a través de distintos medios, entre ellos fueron las visitas técnicas de los alcaldes, entre ellas

al Centro de Monitoreo y Control de Operaciones de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y al Centro de Control y Comando Centro (Servín, 18 de noviembre de 2010), también la inauguración de la exposición gráfica “Ciudad de México. Ciudad de Vanguardia” a un costado de la Alameda Central y frente al hotel donde se alojaron los participantes de la cumbre (Páramo, 13 de diciembre de 2010).

En este punto también es necesario mencionar que para la realización de esta cumbre junto con los eventos paralelos, el gobierno de la capital destinó 83.3 mdp, que se redujeron a 76 mdp si se consideran las cuotas de recuperación del evento, esta cifra fue solventada por las instancias; la Secretaría del Medio Ambiente (17 millones 500 mil pesos), el Fondo Mixto de Promoción Turística (36 millones 494 mil 256 pesos), la Secretaría de Gobierno (1.5 millones), el Sistema de Radio y Televisión, el Fideicomiso Centro Histórico (21 millones 200 mil.), la Escuela de Administración Pública y la Secretaría de Cultura (Barrios, 1 de diciembre de 2010; Romero, 2 de diciembre de 2010).

No obstante además de la proyección de la ciudad, resultan relevantes los avances en materia de política cultural que se dieron en el contexto de esta reunión, mismos que surtieron efecto tanto para la red CGLU y sus miembros, como para el caso específico de la metrópoli.

Uno de estos avances fue que durante esta cumbre se declaró que la “Cultura es el cuarto pilar del desarrollo sostenible” junto con los otros pilares ya existentes, que son el crecimiento económico, la inclusión social y el equilibrio ambiental. Lo anterior vincula directamente los efectos de la política cultural con el desarrollo a nivel local.

De igual manera, con esta reunión se adoptó la Agenda 21 para la cultura. Dicho documento es una iniciativa de carácter internacional que fue aprobada en 2004, tiene como objetivo el establecer las bases para que tanto ciudades como gobiernos locales, se comprometan en favor del desarrollo cultural. Este documento está estructurado en función de temas como los Derechos Humanos, la gobernanza, la sustentabilidad, la inclusión social y la economía

Cabe señalar que la Secretaría de Cultura de esta ciudad adoptó en 2011 la Agenda 21 para la cultura como documento base para la elaboración de la política cultural de la Ciudad de México, que como ya se ha referido anteriormente, se encuentra plasmado en el mencionado PFDC.

Aunque no fue durante las reuniones llevadas a cabo en esta cumbre, resulta importante señalar en este contexto que la Ciudad de México presenta la candidatura para presidir la Comisión de Cultura de dicha red en 2012, siendo aceptada en septiembre del mismo año como Vicepresidenta de dicha comisión, lugar que ocupa en conjunto con otras ciudades del mundo⁴².

Una de las propuestas presentadas por la capital al incorporarse a esta comisión, fue la instauración del Premio Internacional Ciudad de México-CGLU⁴³, el cual a partir de 2013 premia al mejor proyecto en materia de cultura y desarrollo sostenible y a personas líderes cuya aportación a dicha materia haya sido significativa, además del reconocimiento se otorga un fondo de 50 mil euros para

⁴² Lille-Metropole, Buenos Aires, Montreal, Angers, Barcelona y Milán.

⁴³ Los ganadores de la primera edición en 2013 fueron el Proyecto “Arena de cultura”, de la ciudad de Belo Horizonte (Minas Gerais, Brasil) en la categoría “Ciudad” y Manuel Castells y Farida Shaheed en la categoría “Personalidad”

la promoción internacional del proyecto y 25 mil euros para la personalidad ganadora.

El Programa Ciudades Interculturales y la Ley de interculturalidad, atención a migrantes y movilidad humana de la Ciudad de México

Para comenzar es necesario señalar que la Ciudad de México participa en el Programa de Ciudades Interculturales (Intercultural Cities Program-ICC) que es una red creada por el Consejo de Europa (CoE), en la que se congregan principalmente ciudades europeas, aunque también participan en menor cantidad otras que se ubican fuera del espacio europeo, entre ellas esta capital.

El objetivo de este programa es el de orientar a las ciudades hacia la creación de un “[...] nuevo modelo de integración basado en la mezcla e interacción entre personas con un origen étnico, religioso y lingüístico diferente.” (Consejo de Europa, s/f, Traducción propia). Conforme a este objetivo, los miembros de esta red adoptan medidas para la integración cultural.

En este sentido, es en 2010 cuando la SEDEREC organiza el “Foro ciudades interculturales y movilidad humana”, en conjunto con el CoE y la Comisión Europea. Durante este evento se discutieron las experiencias y las políticas públicas en esta materia que habían sido puestas en práctica tanto en México como en ciudades europeas.

En este mismo foro, la diputada del PRD, Aleida Alavez Ruiz, presentó la iniciativa a la Ley de Hospitalidad, Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana, que entraría en vigor hasta 2011 bajo el nombre de Ley de

interculturalidad, atención a migrantes y movilidad humana de la Ciudad de México.

Esta ley está sustentada en tres principios, la convivencia de personas de diferentes procedencias y orígenes integrando también a los pueblos indígenas que habitan en la capital mexicana, el reconocimiento de la migración como derecho humano, y la hospitalidad que brinda la Ciudad de México.

Cabe señalar que no es el interés principal de este apartado el realizar un balance de los resultados que ha tenido la ley, sino que para efectos de este trabajo es primordial resaltar los factores que la motivaron, particularmente aquellos vínculos internacionales que pudieron haber ejercido una influencia en su elaboración.

La citada ley ha derivado en dos programas: “Ciudad hospitalaria, intercultural y de atención a migrantes” y “Atención a las mujeres huéspedes, migrantes y sus familias”. El objetivo de los mismos es que a cualquier migrante que transite la Ciudad de México, se le brinden servicios y sus derechos sean respetados.

Si bien es cierto que los fundamentos que motivaron a esta ley mediante el Programa de Ciudades Interculturales surgen en un contexto europeo, en el que las ciudades se encuentran inmersas en una dinámica de migración mucho más intensa que la que tiene lugar en la capital, no debe de omitirse el hecho de que la política de migración sea retomada por las ciudades y que en este nivel se haga frente a los problemas que conllevan este tránsito de personas.

En este sentido es claro observar que con la entrada en vigor de esta ley, la Ciudad de México siguió desarrollando una política social basada en los derechos

sociales, y que la participación en esta red internacional trajo consigo la creación de programas que siguen aún vigentes.

Diplomacia Pública

Como se ha mencionado anteriormente, esta forma de diplomacia toma múltiples elementos culturales con el propósito de dar a conocer una imagen positiva al exterior y de esta forma crear una determinada reputación. Para conocer este tipo de actividad en el caso de la Ciudad de México, se considerarán aquellas acciones de promoción de la ciudad al exterior, entre las que se encuentra la atracción sea de inversiones o de turismo.

En este mismo ámbito, es necesario tomar en consideración que el gobierno de la ciudad aprovechó diversos eventos de alcance mundial para mostrar una imagen de la Ciudad de México, como fue la exhibición de una réplica del Ángel de la Independencia en los Juegos Olímpicos de Pekín 2008 y en el Mundial de Fútbol de Johannesburgo 2010 en Sudáfrica; además de la presencia –a través de la exhibición de un video- de la capital en el pabellón de México en la Exposición Universal en Shanghái.

Aunque dichas actividades resultan coyunturales y lo único que logran es que la ciudad tenga presencia en un evento “vitrina”, de 2006 a 2012 es posible identificar también acciones cuyo propósito fue la creación de una buena reputación para la Ciudad de México en el exterior, principalmente sustentadas en temas como la lucha contra el cambio climático y la sostenibilidad urbana. Aquí cabe señalar la promoción internacional del Plan Verde de la Ciudad de México, y

las actividades que hizo para la firma del Pacto Climático Global de Ciudades o también llamado “Pacto de la Ciudad de México”.

Asimismo, los programas y planteamientos en torno a las acciones en contra del cambio climático contenidos en el Programa de Acción Climática de la Ciudad de México fueron presentados en foros y organismos internacionales, y este activismo en materia medio ambiental llevó a que en 2009, Martha Delgado, Secretaria de Medio Ambiente de la capital, asumiera la presidencia de la red ICLEI-Gobiernos Locales por la Sustentabilidad.

Por otro lado, partiendo desde el ámbito cultural dentro de la diplomacia pública de la ciudad merece la pena considerar y detenerse en dos acciones que se originaron de 2006 a 2012 y que también buscaron crear una imagen positiva de la capital al exterior, las Casas de la Ciudad de México en Los Ángeles y Chicago y la Feria de las Culturas Amigas.

Casas de la Ciudad de México

Una de las estrategias a las que recurren las entidades subestatales para asegurar una presencia al exterior, es el establecimiento de una sede o representación en otra ciudad, con funciones similares a las de un consulado, no obstante esto significa un costo elevado en cuanto a sus gastos de operación, pero también en términos de recursos humanos, por lo que no todas las entidades subestatales tienen la capacidad de acceder a este tipo de estrategias.

Durante la gestión de Marcelo Ebrard se inauguraron dos Casas de la Ciudad de México, en 2007 la primera se estableció en Los Ángeles y

posteriormente en 2008 en Chicago; ambas son entidades que congregan una considerable proporción de población de origen mexicano. De esta forma, el objetivo que tuvo esta estrategia fue el vincular a las comunidades migrantes de dichas ciudades –principalmente a aquellas procedentes de la Ciudad de México– con el gobierno capitalino.

A través de estas sedes se ofrecieron servicios administrativos y legales como la expedición de actas de nacimiento, licencias de conducir, además de brindar apoyo legal y orientación médica. A la par de estos servicios, estas casas también organizaron eventos culturales, entre los que se encontraron las muestras de cine, exposiciones de fotografía y plástica, conferencias entre otras celebraciones.

Cabe señalar que para la apertura y operación de estas casas, el gobierno capitalino realizó convenios con asociaciones de migrantes que ya habían sido previamente constituídas en ambas ciudades, no obstante la gestión de las mismas originalmente recayó en la Sederec, bajo los programas de atención a los migrantes de dicha dependencia, aunque posteriormente es la CGRI (CGAI) quien se encargó de estas casas. En este sentido, el mismo jefe de gobierno había planteado la apertura de otras tres Casas de la Ciudad de México en Washington D.C, Nueva York y en el Estado de Texas, es decir, cinco oficinas en total.

Aunque aparentemente estas casas contribuirían a la diplomacia pública de la Ciudad de México, pues a través de ellas también se buscaba llevar a cabo la vinculación con los gobiernos de las ciudades en las que se ubicaban, y la imagen de la capital se promovería en ellas a través de las diversas actividades culturales,

también se identifica un sesgo electoral importante en esta estrategia,⁴⁴ sin dejar de omitir que la atención se focalizó en la oferta de servicios a los migrantes a través de otros programas orquestados desde la Sederec.⁴⁵

Destaca el hecho de que es en 2012 –año en que también termina la administración de Marcelo Ebrard– cuando estas casas dejan de funcionar, situación que de acuerdo con Sederec obedece a tres factores: el término de los convenios con las asociaciones que las operaban, la relocalización física de las mismas y el replanteamiento de sus programas (Lláños, 23 de septiembre de 2013). Lo cierto es que hoy en día estas sedes no han vuelto a ser abiertas bajo el esquema planteado por la administración de Ebrard y la vinculación con la comunidad migrante de Los Ángeles y Chicago en específico, se hace mediante el Programa Iniciativa Ciudad de México.

Feria de las Culturas Amigas (FCA)

La Feria de las Culturas Amigas (FCA) surgió en el año 2009 como parte del Plan Emergente de Reactivación Económica y Cultural de la Ciudad de México, ya que su principal finalidad fue la de reparar los daños que sufrió esta entidad por la contingencia ocasionada por el brote del virus de la influenza AH1N1, es decir, este fue un evento cuyo origen se puede considerar coyuntural,

⁴⁴ Es importante señalar que los mexicanos en el exterior pueden participar en comicios electorales, además en 2007 la ALDF aprobó la modificación al Código Electoral del Distrito Federal para que los ciudadanos procedentes de la Ciudad de México pudieran elegir también al Jefe de Gobierno de dicha entidad.

⁴⁵ Entre los programas se encuentran la Línea Migrante, la Tarjeta Migrante, para el envío de remesas con comisiones más bajas mediante un convenio del gobierno de la ciudad con BANORTE-UNITELLER, entre otras cosas.

En este sentido se debe mencionar que los efectos negativos derivados del cierre de comercios, restaurantes y otros centros de actividades productivas, no sólo se ubicaron en el ámbito económico⁴⁶, sino que también en la imagen poco atractiva que esta eventualidad generó a la capital, y por ende, en la disminución de visitantes tanto nacionales como internacionales. De tal forma que dentro de la estrategia de reactivación económica y cultural del gobierno de la ciudad, se planteó realizar actividades que involucraran un flujo comercial, cultural y económico hacia el ámbito internacional, con el objetivo de contribuir a la reactivación turística.

La solidaridad de los países hacia la capital fue uno de los argumentos a los que el gobierno de la ciudad recurrió para solicitar apoyo al exterior, pues cabe mencionar que siguiendo con el activismo internacional que caracterizó su gestión, en este contexto el jefe de gobierno envió cartas a personalidades distinguidas del ámbito internacional para invitarlos a visitar la Ciudad de México, e incluso al anunciar la realización de la FCA, se acompañó de los embajadores en turno de Canadá, Costa Rica, Líbano, España y del representante de la Organización de Estados Americanos (OEA) (Notimex, 15 de mayo de 2009).

La FCA consiste en una serie de stands representativos de diversos países, congregados en un inicio en Paseo de la Reforma, y a partir de 2014 en el Zócalo de la ciudad, con el fin de que “ [...] los habitantes y visitantes de la Ciudad de México tengan la posibilidad de conocer más sobre la cultura, tradiciones y

⁴⁶ Aunque toda la República Mexicana sufrió lo efecto de la contingencia, una de las entidades más afectadas fue el Distrito Federal. Se calcula que el impacto económico por esta eventualidad fue de 8,000 millones de pesos. Ver L. Flores y L. Contreras (12 de mayo de 2009) Va la segunda ronda contra efecto influenza, El Economista

costumbres de distintas naciones [...]” (CGAI, 2016). En dicho evento se realizan múltiples actividades culturales, así como la muestra y venta de productos y comida típica de los países ahí representados.

Cabe señalar que la organización de esta feria es tripartita, entre la CGAI, la SECULT y la Secretaría de Turismo, todas estas instancias pertenecientes al gobierno de la capital, sin embargo, para la realización de este proyecto convergen representaciones diplomáticas y consulares, además de comunidades extranjeras que aprovechan para promover a su país.

La primera edición de la FCA se llevó a cabo del 6 al 14 de junio de 2009, tras la cual el gobierno de la ciudad decidió volver a realizar dicho evento año con año; de esta forma, lo que comenzó como una iniciativa coyuntural resultó ser un evento que tuvo una continuidad y crecimiento con respecto a sus dimensiones; pues se han ido sumando más representaciones de países y de organizaciones internacionales;⁴⁷ de la misma manera cabe destacar que este modelo ya ha sido exportado a la ciudad de Lima, Perú (Hernández, 2016).

⁴⁷ De acuerdo con datos proporcionados por la CGAI, en un inicio esta feria contó con la participación de 50 representaciones diplomáticas y con una afluencia de aproximadamente 300,000 visitantes, mientras que para 2015 la cifra aumentó a 94 representantes y cerca de 3 millones de asistentes.

Capítulo 4. Conclusiones

Este apartado final tiene el objetivo de redondear las ideas principales que se han ido desarrollando a lo largo de los tres capítulos de este trabajo, tanto de manera general como en el caso de la Ciudad de México, además de hacer un balance con respecto a los resultados encontrados a lo largo de la investigación, confrontándolos con las hipótesis planteadas al inicio de la misma.

Lo anterior de igual manera servirá de base para poder brindar algunas ideas con respecto al futuro de la vinculación internacional de la Ciudad de México, considerando también la coyuntura en la que se ubica y algunas áreas de oportunidad.

Para comenzar es necesario señalar que aunque es innegable que el Estado-nación sigue siendo un actor importante en el escenario internacional, reconocido por el derecho internacional público, la dinámica global generada por el proceso de globalización ha traído consigo que diversos actores adquieran un mayor protagonismo, y, aunque este trabajo se concentra en el caso concreto de las ciudades, se debe reconocer que existen otras entidades, tanto públicas o privadas, que hoy en día participan de los procesos que se dan en el ámbito global, como lo son las organizaciones internacionales e incluso las organizaciones criminales.

Sin embargo, resulta interesante comprender que dentro de este proceso de globalización al mismo tiempo que ha generado la participación internacional de una multiplicidad de actores, también ha dado pie a un aumento de la urbanización, y aunque los efectos de la globalización se hacen presentes en

todos las escalas, es en los asentamientos urbanos donde se hacen mucho más visibles, lo que representa que las ciudades se vean en la necesidad de hacer frente a las problemáticas, ya que se ubican en un nivel más próximo a sus habitantes, con respecto al lugar que ocupan los gobiernos centrales.

Por otro lado, de manera general se ha identificado que el fenómeno de la internacionalización de las ciudades puede ser abordado desde diferentes perspectivas, una de las más importantes refiere al aspecto democrático que contempla que los gobiernos locales se ubican en un nivel más cercano al de los ciudadanos, y por tanto estos desempeñan un papel fundamental dentro de la gobernanza urbana, pues además tienen la capacidad de incluir al sector empresarial y al académico.

En este sentido, si se toma en consideración que la política internacional de una entidad sub-estatal –en este caso las ciudades–, es la exteriorización de sus competencias internas, los fines de la internacionalización se tendrían que dirigir hacia la resolución de las problemáticas que afectan a los habitantes de las zonas urbanas, pues estos últimos son los destinatarios de la acción exterior. Es decir, la acción exterior de las ciudades forzosamente tiene que estar vinculada con los problemas que se dan en el ámbito local y tiene que verse reflejada en las políticas públicas.

En este punto es posible identificar una contradicción inherente al desarrollo de una estrategia de internacionalización de una ciudad, ya que si bien en esta escala de gobierno se encuentran representados los intereses de los ciudadanos, es claro observar que estos se encuentran ausentes de la toma de decisiones o de la orientación de las actividades internacionales, ya que incluso desconocen los

objetivos, aun cuando en el discurso el desarrollo de una actividad internacional se hace en favor de los habitantes de las ciudades

Desde esta óptica, actualmente se observa que los esfuerzos de la cooperación entre ciudades se traducen en áreas que conciernen directamente a los retos de la urbanización, por lo que el compartir experiencias principalmente dentro de las redes de ciudades, permite que los gobiernos de las ciudades obtengan acceso a asistencia técnica para hacer frente a las problemáticas comunes, ya que en ellas tanto una megalópolis como una ciudad mediana pueden beneficiarse de sus respectivas experiencias

Desde otra perspectiva, esta visión positiva de la internacionalización de una ciudad contrasta con los recursos humanos y financieros que son destinados a ejercer una actividad internacional, en detrimento de políticas y programas sociales que tienen resultados de corto plazo o incluso más visibles para las ciudades y sus habitantes. En este sentido, los gobiernos de las ciudades deben de llevar a cabo una estrategia que permita una evaluación eficaz de las implicaciones de una diplomacia, lo cual suele ser uno de los principales puntos débiles de la internacionalización de la ciudad.

Este representa uno de los principales retos a los que tiene que hacer frente la estrategia de internacionalización de una ciudad, de qué manera se puede fundamentar y justificar el hecho de que una ciudad tenga una fuerte inversión en una estrategia internacional con giras oficiales internacionales, con celebraciones de cumbres y reuniones de autoridades locales, cuyos efectos se traduzcan en resultados positivos y que no susciten únicamente críticas que aluden a los intereses personales del gobernante en turno o al “turismo administrativo”.

Como una vía para solventar esta debilidad, es necesario hacer visibles los resultados de esta cooperación; si bien esto puede hacerse en términos económicos, como podrían ser informes referentes al aumento de la IED, o de la derrama económica generada por el turismo principalmente internacional, también es primordial dar a conocer que las giras internacionales, o los convenios firmados se traducen posteriormente en avances en materia de movilidad, medio ambiente, servicios, educación, entre otras áreas que conciernen directamente al ámbito local.

Asimismo, es necesario destacar que el marco jurídico en el que se lleva a cabo la internacionalización de los gobiernos locales, suele tener múltiples vacíos o inconsistencias que inciden directamente en el nivel de vinculación internacional de dichas entidades, esto puede resultar un elemento que facilita su actuación al darles un margen de acción no tan limitado, pero al mismo tiempo provoca que las acciones internacionales no tengan un sustento que les proporcione durabilidad más allá de las decisiones o preferencias de una administración gubernamental, y por tal motivo se encuentren desvinculadas de ciertas áreas estratégicas que involucran la agenda urbana.

Esta necesidad de institucionalizar la actuación internacional de las ciudades requiere un compromiso de parte del nivel central de gobierno, para identificar que existen ciertas áreas que deben de ser atendidas directamente por las administraciones locales, y otras en las que es necesaria una coordinación entre todos los niveles de gobierno.

Dicha institucionalización obligatoriamente debe de considerar los recursos financieros y humanos que se disponen para las tareas internacionales de la

ciudad, ya que además de garantizar la existencia de recursos financieros para llevar a cabo el quehacer internacional de la ciudad, estos deben de ser transparentados para evitar un mal manejo. Mientras que la profesionalización de quienes participan de estas acciones es primordial tanto para las ciudades pequeñas como para las metrópolis, pues define los alcances y resultados de esta estrategia.

Aquí también se debe de tomar en consideración que existen varios ejes en los que se da la vinculación internacional de las ciudades. A lo largo del trabajo se ha identificado que una política internacional en la que se le dé prioridad a los temas sociales funciona más a las ciudades –y sus gobernantes- para proyectarse internacionalmente utilizando el poder suave.

Y es que este último, a través de la diplomacia bilateral, multilateral y pública, es una vía para que las ciudades se posicionen como referentes y piezas clave a nivel mundial en materias que hoy en día concentran gran parte de la atención en el escenario internacional, como podría ser el realizar acciones locales que sean realmente efectivas para solventar los principales problemas medioambientales;

Lo mismo sucedería en los temas de seguridad nacional, pues aunque esta es una de las tareas exclusivas del Estado-nación, las ciudades podrían tomar medidas a nivel local para combatir al crimen organizado y grupos terroristas. De la misma forma, más allá de la política migratoria elaborada desde el ámbito estatal, las ciudades pueden ejecutar acciones que permitan la integración de comunidades migrantes, pues es en los asentamientos urbanos donde se ubican gran parte de las problemáticas ligadas a la llegada de migrantes.

Por otro lado, la cultura resulta un elemento indisoluble de la internacionalización, en primer lugar esta ocupa un papel central dentro de la estrategia de atracción y proyección internacional de una ciudad, pues se ha identificado que algunas entidades emplean a la cultura como un elemento para crear una imagen pública atractiva, tanto para el turismo como para la difusión de una reputación a nivel internacional .

En segundo lugar, a través de una estrategia que recurra a las expresiones culturales se podría llevar a cabo la difusión de la vinculación internacional de la ciudad, pues esta sería una forma de visibilizar tanto los lazos que la ciudad ha establecido con otras entidades, como los resultados de la misma.

En tercer lugar, la cultura es un ámbito ideal para que una entidad sub-estatal como las ciudades puedan establecer con mayor facilidad una cooperación con otras entidades al exterior de las fronteras de su Estado, pues no interviene en temas que podrían ser competencia exclusiva del gobierno central.

El caso de la Ciudad de México

A lo largo de este trabajo se identificaron los actores y diferentes procesos que constituyeron la diplomacia de la Ciudad de México, y aunque las actividades internacionales de la entidad se han dado desde que administrativamente estaba constituida como el DDF, es necesario reconocer que en el aspecto internacional la administración de Ebrard, con respecto a las anteriores, pasó de la reactividad a la proactividad.

Sin embargo, tomando en consideración la hipótesis elaborada al inicio de la investigación, dicho activismo no estuvo acompañado de una política o programa que diera cauce y sustento a su actuación, a tal grado que incluso hoy en día es difícil reconocer los resultados de muchas de sus acciones, y discriminar aquellas cuya motivación fue fundamentada en un objetivo ya establecido de aquellas que únicamente tuvieron una motivación personal.

Aunque como se señalará más adelante, se encontraron otros elementos ligados a la profesionalización de la actuación internacional de la capital, que han tenido efectos en la elaboración de políticas públicas o en programas que incluso han sobrevivido al cambio de administración local, de tal manera que no es posible hacer una evaluación únicamente negativa de las variables de la hipótesis que se buscan corroborar.

A lo largo de la presente investigación se identificó que el significativo incremento de la vinculación exterior que existió de 2006 a 2012 se debió a ciertos factores, uno de ellos fue el marcado activismo internacional de Ebrard en su calidad de Jefe de gobierno de la Ciudad de México, mismo que se caracterizó por sus viajes y giras internacionales,⁴⁸ actividad que incluso inició aún antes de asumir dicho cargo.

En este activismo estuvo marcado principalmente por su participación en foros internacionales sobre cambio climático⁴⁹ y en el Foro Económico Mundial de

⁴⁸ Un total de 23 viajes cuyo cargo al erario fue de 716,369 pesos (Mora K. y Soriano K., 2 de febrero de 2016)

⁴⁹ Ginebra, Suiza (2011); Bonn, Alemania (2010, 2011); Copenhague, Dinamarca (2009); Kioto, Japón (2009); Londres, Reino Unido (2010) y Toronto, Canadá (2010).

Davos Suiza en 2011, además de que llevó a cabo firmas de convenios con gobiernos extranjeros y recepción oficial de múltiples alcaldes y jefes de Estado.

De la misma manera se encontró que el jefe de gobierno utilizó a la coyuntura interna para vincular a la Ciudad de México al exterior, como lo hizo en el momento de la contingencia causada por el virus de la influenza AH1N1, al solicitar apoyo a países y líderes mundiales, pertenecientes a la política y al medio artístico.

También cabe destacar la participación del jefe de gobierno dentro de redes que congregan a representantes de ciudades. En este sentido resaltan algunas acciones como la obtención de la Presidencia del Consejo Mundial de Alcaldes sobre Cambio Climático en 2009, además de ser galardonado en 2010 como el Mejor Alcalde del Año (*World Mayor Prize*) por la fundación City Mayors.

Este tipo de acciones y compromisos en el contexto de redes de ciudades sin duda le dotó de una visibilidad a nivel internacional, esto resulta importante considerando el papel de liderazgo en la política mundial que actualmente han adquirido los gobernantes de las ciudades –principalmente de las más grandes-, pues son quienes tienen la tarea de inscribir los temas de la agenda local a nivel global (Acuto, 2013; Barber, 2013; Curtis, 2014).

Sin embargo, este activismo también resulta un elemento que influye en la dinámica al interior no sólo de la ciudad sino también a nivel nacional, aquí cabe señalar que las actividades internacionales de las ciudades no pueden ser entendidas cabalmente sin analizar las motivaciones de sus gobernantes para desempeñarse al exterior (Van der Heiden, 2010), por lo que retomando las ideas de Ernesto d'Albergo y Christian Lefèbvre (2007) relacionadas con la orientación

política de la estrategia internacional de la ciudad, la participación en redes le permite al jefe de gobierno tener acceso y posteriormente afianzar vínculos político-económicos con actores que se ubican tanto en la esfera nacional como internacional; esto se ve incrementado cuando el mismo jefe de gobierno es el responsable de la mayor parte del contacto internacional de la ciudad.

Es notorio que el activismo internacional de Marcelo Ebrard generó una dinámica particular, y es que en parte dicha característica se explica por su deseo de obtener un reconocimiento tanto nacional como internacional, que lo ubicara como el candidato de la izquierda mexicana para la contienda presidencial.

Es pertinente mencionar lo anterior, ya que aunque no se trata de conceder un lugar central en este proceso a la figura del jefe de gobierno, ni de justificar o descalificar sus aspiraciones presidenciales, si es posible decir que el impulso que le dio a la vinculación internacional de la capital derivó en ciertos compromisos y acciones que a su vez influyeron en las actividades internacionales desarrolladas por otras instancias, como secretarías o incluso delegaciones, mismas que aprovecharon la vinculación ya establecida para realizar otras acciones de este carácter.

Por otro lado, una de las variables que se buscaba corroborar con la hipótesis elaborada al iniciar la investigación, tiene que ver con los avances en la profesionalización de la vinculación internacional de la Ciudad de México, derivados del impulso a esta actividad que existió de 2006 a 2012, traducida en la creación o adecuación de una estructura burocrática y de un marco jurídico, en la definición de la estrategia internacional o áreas de oportunidad y en el establecimiento de nuevos vínculos o afianzamiento de las relaciones ya

existentes, todas estas variables que sustentan la evolución y consolidan una actividad diplomática acorde con esta ciudad.

En este sentido se encontró que en el periodo investigado existió un desarrollo en la organización de la estructura burocrática de la CGRI (hoy CGAI), no sólo por su especialización, sino por el impulso que le dio a ciertas acciones coordinadas por dicha instancia, no obstante no resulta claro esta especialización burocrática en otras dependencias del gobierno de la ciudad que de la misma manera participan en la internacionalización.

Es importante señalar que la existencia de un equipo de asesores y personal especializado en la internacionalización de la ciudad, le da continuidad al quehacer diplomático, independientemente de los cambios en las administraciones.

Otro punto relevante de la profesionalización antes mencionada, es que durante la investigación se detectó la inexistencia de un plan estratégico o una guía para la acción internacional de la ciudad, que aunado a la atomización de la vinculación internacional de la capital a través de sus diversas instancias, dificulta la evaluación de la actividad internacional de la Ciudad de México, lo cual es un elemento fundamental para hacer un análisis objetivo del proceso de internacionalización de la ciudad.

La ausencia de un plan estratégico significa una falta de ejes de acción claros que permitan conocer las motivaciones y orientaciones de la diplomacia de la ciudad. En el documento publicado en 2011, "Ciudad de México. Ciudad Global", son señalados cuatro ejes en los que se insertan las acciones de la

ciudad, es decir, con posterioridad se presenta la orientación de la acción internacional.

Con respecto a la creación o adecuación de ordenamientos jurídicos para la internacionalización, en primer lugar esto resulta un arma de dos filos, pues mientras que ciertos gobiernos locales o ciudades cuentan con legislaciones que les dotan de un campo de acción amplio para extender sus vínculos al exterior, en otras ocasiones sus acciones se ven restringidas por los ordenamientos instaurados desde el gobierno central.

En el caso de la Ciudad de México, se identificó que no hay un marco jurídico que como tal reglamente el quehacer internacional de la ciudad, si bien a nivel local existe una serie de reglamentos que aportan ciertas directrices para la actuación internacional de algunas instancias gubernamentales, en el nivel federal no hay claridad con respecto a la vinculación exterior de los gobiernos locales.

Mientras que a nivel federal esta falta de claridad reconoce que los gobiernos locales mexicanos ejercen una práctica internacional, también intenta controlar su acción a través del RAI. En tanto que a nivel local, resulta necesaria una formalización de la vinculación internacional de la ciudad, pues sólo de esta forma evitará un retroceso en el proceso de internacionalización de la ciudad, y la próxima Constitución de la Ciudad de México representa una ventana de oportunidad en este sentido.

Las oportunidades en materia internacional que se vislumbran a raíz de los cambios que traerá la constitución de la Ciudad de México, deben de representar un parteaguas en la manera en que se lleva a cabo su vinculación exterior, en principio se ha hablado en foros y diálogos públicos organizados por diversas

instancias tanto federales como de la Ciudad de México, de la elaboración de una política pública para la internacionalización de la capital, esto conllevaría una institucionalización de los procesos y los actores que intervienen en la misma.

Asimismo, dicha institucionalización conlleva una estructuración en el establecimiento y mantenimiento de la vinculación internacional de la ciudad, de acuerdo con temas de interés bien definidos, ya sea en sus relaciones bilaterales, o con su participación en redes de ciudades.

Cabe destacar que un cambio relevante es que las delegaciones al convertirse en alcaldías e incorporar la figura de concejales, también adquieren otra nueva dimensión en términos de representatividad. Aunque hoy en día estas unidades territoriales son actores que participan de la internacionalización de la ciudad de manera limitada, es posible que esta reforma paralelamente les permita ampliar su horizonte de acción, y así dotarse de una cooperación de manera más directa con otras entidades extranjeras.

Ahora bien, en este punto de la investigación no es pertinente hacer un balance objetivo de la práctica internacional de la Ciudad de México de 2006 a 2012, aunque si es posible apuntar que la experiencia de la actividad exterior que se llevó a cabo en este periodo es bastante significativa en términos de participación en redes de ciudades, foros, establecimiento de relaciones bilaterales y profesionalización.

Lo anterior resulta un elemento imprescindible para ser considerado dentro de la próxima institucionalización de la política internacional de la ciudad, y en este sentido es posible encontrar que este proceso ha dejado instancias que pueden acumular y direccionar dicha experiencia a favor del proceso de

internacionalización, como la misma CGAI, la Red ALLAS, el Laboratorio para la Ciudad, que son instancias que además de condensar la experiencia internacional de la capital, también permiten la discusión y difusión de temas referentes con la vinculación exterior de la Ciudad de México.

Desde otro ámbito, el presente trabajo también permite reflexionar acerca de las oportunidades que tendría la Ciudad de México para su actuación internacional, aquí es importante partir del hecho de que por sus condiciones de centralidad, la ciudad se ubica en una posición privilegiada para ejercer una actividad internacional.

Dadas las condiciones de centralidad de la Ciudad de México como capital de la República Mexicana, es necesario enfatizar que esta entidad no está compitiendo con otra ciudad a nivel nacional, entendiendo por competencia no sólo la entrada a conteos internacionales que califican a las ciudades, sino también a la reputación o imagen de una ciudad; de tal manera que la competencia se tendría que ubicar en el nivel de la región, es decir, frente a ciudades como Sao Paulo o Río de Janeiro.

También es importante apuntar que dicha competitividad no sólo debe ser vista en términos de turismo y captación de inversiones, en primera instancia la Ciudad de México podría posicionarse como un referente en relación a otras metrópolis mundiales, principalmente aquellas de países en vías de desarrollo que sufren problemas similares derivados de la alta concentración poblacional como las ciudades latinoamericanas y asiáticas.

De la misma forma, aprovechando su ubicación, sería un enlace entre los países de América Latina y Estados Unidos, y Canadá. Aunque se ha identificado

que la Ciudad de México ya ha desarrollado vínculos con entidades europeas, principalmente con Francia, estos podrían continuar y aumentar su intensidad.

Ahora bien, considerando el tema de la cultura dentro del ejercicio internacional de la ciudad, es necesario señalar que de 2006 a 2012 se identificaron ciertas características en cuanto a su empleo. En primer lugar, como se ha señalado anteriormente, esta se presenta como un elemento de proyección internacional para lograr atractividad, es decir, a través de intercambios culturales y acciones en diversas ciudades anfitrionas que incluyeron festivales, semanas de la Ciudad de México, exposiciones artísticas, entre otras cosas que contribuyeron a la promoción de la imagen de esta capital.

De la misma forma se presentaron políticas públicas o programas implementados por el gobierno de la ciudad, en foros, congresos y redes de ciudades, con la finalidad de que esta entidad fuera percibida como un referente en ámbitos como la promoción de los derechos humanos, con iniciativas como el matrimonio entre personas del mismo sexo y la interrupción legal del embarazo, o con temas de movilidad y medio ambiente al promover el Plan Verde y el sistema de transporte Metrobús.

En segundo lugar, la cultura representó una forma para difundir la vinculación internacional de la ciudad entre sus habitantes, pues si bien una parte considerable de los acuerdos establecidos entre la capital y otras entidades extranjeras se refirieron asuntos que no involucraban de manera directa a los habitantes de la ciudad, se realizaron diversos eventos que daban cuenta de relación de la Ciudad de México con otra entidad, como festivales, muestras fotográficas o conmemoraciones. De la misma manera es posible identificar que

las expresiones culturales que se dieron, fueron un acompañamiento de los actos protocolarios que tuvieron lugar en la Ciudad de México.

En tercer lugar la cultura ocupa un lugar privilegiado como área de cooperación con otras entidades, dado que no es una materia que sea competencia exclusiva de un solo nivel gubernamental, ni involucra áreas estratégicas de la política exterior de un Estado; por tal motivo, es común que las actividades que giran en torno a un hermanamiento sean culturales, o que la forma de que una entidad asegure una presencia al exterior se haga mediante el establecimiento de lazos culturales que no afecten los intereses de otros niveles de gobierno.

En este sentido, es posible considerar a la cultura como un atributo que permite el establecimiento de lazos y formas de cooperación con redes de ciudades y otros organismos, mismos que pueden ofrecer asistencia técnica en esta materia, como lo fue la colaboración del Programa de Ciudades Interculturales del CoE en la Ley de interculturalidad, atención a migrantes y movilidad humana de la Ciudad de México.

En el caso de la Ciudad de México, además resalta que los lazos culturales con otras entidades extranjeras también significaron una estrategia de atracción turística, como sucedió con la FCA.

Pese a que es posible identificar estas pausas en el recurso de la cultura dentro de la diplomacia internacional de la ciudad, es posible decir que esta tuvo ciertas debilidades que deben ser señaladas y consideradas como un ámbito de oportunidad para la proyección internacional.

En este sentido, una de las estrategias más comunes de las ciudades para su promoción al exterior se vale de la infraestructura cultural con la que cuentan, la cual comprende museos, galerías, teatros, escenarios, entre otros recintos que permiten captar la atención desde el exterior, no obstante este recurso no es utilizado dentro de la estrategia cultural de la Ciudad de México, pese a que en ella se concentra una importante infraestructura cultural –además la más extensa del país-, lo cual obedece a que la mayor parte de la red de recintos, galerías, teatros y salas de concierto dependen de instancias federales como el Instituto Nacional de Antropología e Historia y el Instituto Nacional de Bellas Artes.

Mientras que dentro de la estrategia internacional de este periodo se utilizaron los recintos que dependen directamente del gobierno de la ciudad, además de que se aprovecharon otros espacios como las rejas de Chapultepec o Paseo de la Reforma, es imperativa una colaboración con las instancias federales y al mismo tiempo crear sinergias con los actores privados que también están a cargo de una significativa parte de la infraestructura cultural de la capital.

Es importante mencionar que este tipo de estrategia cultural internacional para la Ciudad de México, en la que culturalmente dicha metrópoli se posicione como un referente en América Latina, no únicamente se sustentaría en infraestructura cultural, sino también en la reafirmación de ciertos valores que actualmente resultan apreciados en otras urbes del mundo, como lo sería el manejo de un entorno de interculturalidad, el respeto a los derechos humanos, la sustentabilidad y el cuidado al medio ambiente.

De la misma manera, la proyección internacional de la Ciudad de México también tiene que analizarse en correspondencia con el resto de la República

Mexicana, ya que dado que la capital tiene grandes oportunidades para sobresalir en el ámbito internacional, desde un ámbito positivo, la experiencia de esta entidad podría contribuir a la resolución de los problemas comunes que aquejan a la mayor parte de las ciudades mexicanas, no sólo al poner en práctica modelos producto de la cooperación internacional que pudieran influir en políticas públicas y demás programas enfocados en la gestión urbana, sino que también puede sentar un precedente para la vinculación internacional de los gobiernos locales mexicanos.

Anexo 1

Cronología de reflexiones académicas sobre la internacionalización de los gobiernos locales

Año	Trabajo o actividad
2002.	Manuel Martínez Justo. "La paradiplomacia, una alternativa para el acceso a recursos internacionales. El caso de los municipios de Naucalpan de Juárez y Tlalnepantla de Baz, Estado de México, México" Tesis de maestría
2004	Jorge Schiavon. "La política externa de las entidades federales mexicanas: un estudio comparativo con seis federaciones" en Revista Mexicana de Política Exterior num. 64, 11-24pp. XVIII Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales. Mesa "La paradiplomacia. Las relaciones internacionales de los gobiernos locales". Octubre de 2004
2005	Jorge Schiavon y Rafael Velázquez "La diplomacia Local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas" UNAM, 457pp.(Macroproyecto 4 de investigación en humanidades y ciencias sociales: diversidad, cultura nacional y democracia en los tiempos de globalización. subproyecto 7) Esther Ponce. "Dificultades del desarrollo y vinculación externa de los municipios mexicanos: competitividad y cooperación" en Juan Mendoza (coord.) Políticas públicas: cambio social e institucional, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa. Juan Carlos Luna Velázquez y Humberto Ballesteros Cruz "Actualidad de los hermanamientos mexicanos", <i>Revista Mexicana de Política Exterior</i> , junio 2005, núm. 74, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores. Disponible en http://www.sre.gob.mx/gobiernoslocales/
2006	Sergio Rodríguez Gelfestein (coord.) La paradiplomacia. Las relaciones internacionales de los gobiernos locales, Miguel Ángel Porrúa, México, 150pp. Jorge Schiavon "La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo". Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores.
2007	Rafael Velázquez Flores "La paradiplomacia y las relaciones internacionales de México" UNAM, México Leonardo Díaz Abraham. "La cooperación descentralizada oficial en México: la hora ha llegado" <i>América Latina</i> , Montevideo. Disponible en: http://portal2.sre.gob.mx/enlace/images/STORIES/locales/publicaciones/adiaz.pdf
2008	Alma Arábula Reyes "Las relaciones internacionales de las autoridades locales (actores subnacionales de las relaciones internacionales)" Por el Congreso de la Unión Consuelo. Dávila, Jorge , Schiavon, y Rafael Velázquez. (eds) "La diplomacia local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas" Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM,
2009	Zidane Zeraoui "Regionalización y paradiplomacia. La política internacional de las regiones" Andrés Barba "Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada: La diplomacia federativa en acción. Manual Operativo para internacionalizar un gobierno local" SRE, México.
2010	Manuel Martínez Justo (coord.). Estudios comparados de Diplomacia Local en las entidades federativas del Centro de México. UNAM FES-Acatlán, México Congreso Anual de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales AMEI. Las relaciones internacionales de los gobiernos locales en México
2011	Eliseo Muro Ruíz, La Diplomacia de los gobiernos locales mexicanos hacia los Estados Unidos de América, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas,
2014	Manuel Martínez Justo (coord.) La diplomacia municipal en México. Cinco estudios de caso" UNAM FES-Acatlán, 209pp.
2015	Revista Mexicana de Política Exterior. Gobiernos locales: actores internacionales. SRE,México, Mayo-Agosto, No. 104,

Elaboración propia

Anexo 2

Redes de ciudades y gobiernos locales internacionales		
Organismo	Enlace	Ámbito
Asociación Internacional de Ciudades Educadoras*	http://www.edcities.org	Educación y cultura
Asociación Mundial de Gobiernos Locales por la Sustentabilidad	http://www.iclei.org.mx	Sustentabilidad
C40 Cities*	http://www.c40.org	Cambio climático
Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU)	http://www.cideu.org	Desarrollo urbano
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU)*	www.cities-localgovernments.org	General
Consejo Internacional de Iniciativas Locales Medioambientales (ICLEI)*	http://www.iclei.org.mx	Sustentabilidad
Eurocities	http://www.eurocities.eu/	Principales ciudades europeas General
Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales (FLACMA)*	http://www.flacma.com	General
Foro Mundial para el Desarrollo de las Ciudades (FMDV)*	http://www.fmdv.net/index.php?id=3&L=3	Financiamiento de gobiernos locales
Liga de Ciudades Históricas Accesibles	http://www.lhac.eu	Patrimonio
Lighting Urban Community International LUCI	http://www.luciassociation.org/	Urbanismo
Mayors for Peace*	http://www.mayorsforpeace.org	Paz, seguridad y desarme
Mercociudades	http://www.mercociudades.org/	Integración regional de gobiernos locales del MERCOSUR
Metropolis*	http://www.metropolis.org/es	Gobernanza metropolitana Patrimonio
Organización de las Ciudades Patrimonio del Mundo*	http://www.ovpm.org/es/new_home	Patrimonio
Programa URB-AL*	https://ec.europa.eu/europeaid/regions/latin-america/urbal_en	Cooperación descentralizada
Red de Ciudades Creativas de la UNESCO*	http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_ID=24544&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html	Cultura
Red de Ciudades Suramericanas (REDICSUR)*	http://www.redciudadessuramericanas.org/	Sustentabilidad y planeación urbana
Red Iberoamericana por la Cultura (Interlocal)	www.redinterlocal.org	Cultura
Unión de Ciudades Capitales	http://www.madrid.es/portale	General

Iberoamericanas (UCCI)*	s/munimadrid/es/Inicio/El-Ayuntamiento/Madrid-Global/Union-de-Ciudades-Capitales-Iberoamericanas/Union-de-Ciudades-Capitales-Iberoamericanas	
Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM)	http://www.uimunicipalistas.org/	General
Red Latinoamericana de Gestión de Residuos Sólidos (RELAGRES)*		Gestión de residuos sólidos de las ciudades

***Organismos en los que participa la Ciudad de México**

Elaboración propia

Anexo 3

Ciudad de México. Ciudad Global

Eje	Área	Acciones
Acciones internacionales para ser una ciudad sustentable	Medio ambiente y lucha contra el cambio climático	Plan Verde Programa de Acción Climática de la Ciudad de México Cooperación Italia-México frente al calentamiento global Banco mundial, cooperación en materia de pobreza urbana y cambio climático Acuerdo con USAID en materia de energía solar, administración solar y certificaciones sustentables Cooperación con el Reino Unido en materia de Sustentabilidad Medioambiental Metropolitana Congreso Mundial de Azoteas Verdes 2010 Colaboración con zoológicos de China, EEUU, Japón, Egipto, Kenia y Sudáfrica
	Transporte sustentable	Metrobús (Pago por reducción de emisiones por el GEI; diferentes galardones) ECOBICI Sistema de Transporte Colectivo Metro
	Espacio público	Participación de la Ciudad de México en la conferencia Walk 21 Apoyo de la Agencia Francesa de Desarrollo para la rehabilitación del patrimonio urbano Cooperación internacional para el rescate del espacio público (rehabilitaciones de monumentos como el Reloj Chino, Monumento a Gandhi...)
Acciones internacionales para ser una ciudad atractiva e innovadora	Cultura, entretenimiento y deportes	Feria de las Culturas Amigas Capital Iberoamericana de la Cultura 2010 Festival Internacional de Cine Documental Año Nuevo Chino 400 años de amistad entre México y Japón Metro como escaparate cultural Capital del Espectáculo (conciertos en el Zócalo) Maratón de la Ciudad de México FIFA Fan Fest JAM Festival. Espectáculo internacional de baloncesto
	Turismo	Promoción turística de la Ciudad de México (Actividades de promoción) Embajadores turísticos Destino turístico y sede de eventos y congresos internacionales Primera sede de la Feria Internacional de Turismo de las Américas (FITA) Creación del Consejo Consultivo de Turismo de Salud Creación de la Oficina de Congresos y Convenciones Exposición Universal en Shanghái 2010 (presencia en el pabellón a través del video y de la visita de delegación del gabinete local)
	Ciencia, tecnología y capital humano	Semana Internacional de la Ciencia y la Innovación Participación en el Grupo Ciudades Digitales de la

		<p>Unión Internacional de Telecomunicaciones</p> <p>Programa de becas técnico-científicas Ciudad de México-China</p> <p>Convenio con la Academia de Ciencias de Nueva York</p> <p>Alianza con el Centro Latinoamericano de Física</p> <p>Participación en el Foro de Ciencia y Tecnología en Sociedad en Japón, STS Forum 2009 y 2010</p> <p>Vinculación internacional de la Escuela de Administración Pública del Distrito Federal (EAPDF)</p>
Acciones internacionales para ser una ciudad progresista e incluyente	Política social	<p>Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial</p> <p>1er lugar del Premio Buenas Prácticas en Participación Ciudadana gracias a la política incluyente en cuestión de presupuesto participativo y recuperación de espacios públicos en barrios marginales. Observatorio Internacional de Democracia Participativa (OIDP)</p> <p>Premio Urban-Age del Deutsche Bank a proyectos comunitarios en zonas marginadas</p> <p>Premio al El FARO de Oriente</p> <p>Alianza con la Organización Mundial de la Salud para impulsar el proyecto Urban-Heart</p> <p>Programa Red Ángel</p> <p>Fundación Bloomberg premia a la Ciudad de México como ciudad 100% libre de humo</p> <p>Donación de Japón en materia de infraestructura sanitaria en la Ciudad de México</p> <p>Cooperación Ciudad de México-Quito sobre el seguro de desempleo</p>
	Género y respeto a la diversidad	<p>Centro Internacional de Formación para Actores Locales de la ONU premia a la Ciudad de México por su política de equidad de género</p> <p>Protección de los derechos de las mujeres, política reconocida por la Fundación Bloomberg y la Women's Link Worldwide</p> <p>Cooperación, capacitación y acuerdos a favor de los derechos de las mujeres entre el UNIFEM y el Instituto de las Mujeres del DF</p> <p>Marcelo Ebrard Casaubon recibe la Medalla de Honor por Contribución Individual a la Salud Sexual y Reproductiva</p> <p>Matrimonio homosexual reconocido por organismos y gobiernos locales (sin especificar)</p> <p>La Ciudad de México como invitada de honor en World Outgames Copenhague 2009 Los World Outgames</p>
	Justicia y seguridad ciudadana	<p>Intercambios con academias de Policía en cinco continentes</p> <p>Cooperación en materia policiaca con el Reino Unido</p> <p>Taller de buenas prácticas con la Policía Nacional de Francia</p> <p>Intercambios en criminalística con el FBI de Estados Unidos</p> <p>Capacitación de UNICEF y US-AID en procuración de justicia y derechos humanos</p>

		Misiones internacionales del Comando Policial Ministerio público especializado para atender a extranjeros
	Interculturalidad y derechos de los migrantes	Ley de Interculturalidad, Apoyo a Migrantes y Movilidad Humana Feria Internacional e los Colores, Sonidos y Sabores <i>Ciudad de México: Ciudad solidaria, capital de asilos</i> . Libro y exposición que se ha presentado a nivel nacional e internacional Encuentro de Pueblos Indígenas, Originarios y Afrodescendientes de América Latina y el Caribe Casas de la Ciudad de México en Chicago y en Los Ángeles
Acciones internacionales para ser una ciudad con liderazgo	Participación en redes y foros internacionales	Bureau Ejecutivo de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, CGLU Presidencia de la Comisión 4 “Mega-ciudades” de la organización internacional Metrópolis Presidencia del Consejo Mundial de Alcaldes sobre Cambio Climático Vicepresidencia mundial de ICLEI: Gobiernos Locales para la Sustentabilidad Vicepresidencia de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, UCCI C40: Cities Climate Leadership Group (membresía desde 2006) Alcaldes por la Paz y Ciudades Mensajeras de la Paz: (ingreso en septiembre de 2009) Organización de las Ciudades Patrimonio Mundial (nombramiento “Ciudad Patrimonio” en 2011) World e-Governments Organization of Cities and Local Governments, WeGO (membresía en 2008) Experiencias compartidas en la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social, FAL (participación en el Tercer Foro de la FAL) Red de Observatorios para el Desarrollo Participativo, programa URB-AL 3 de la Unión Europea. Organización del foro “Análisis socioeconómico de las metrópolis” Diálogo de alto nivel con la Unión Europea sobre la eficacia de la cooperación al desarrollo Presidencia de la Asociación Mexicana de Oficinas de Asuntos Internacionales de los Estados,(AMAIE) en 2011
	Cooperación y solidaridad	Hermanamientos de ciudades Ayuda humanitaria de emergencia en casos de desastres naturales (Chile y Haití) Programa Escuelas México Centroamérica,
	Presencia política internacional	Giras internacionales del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y de titulares de algunas secretarías Marcelo Ebrard Casaubon, elegido por la City Mayors Foundation como el “Mejor Alcalde del Mundo”

Anexo 4

Ciudades hermanadas con la Ciudad de México

Ciudad hermanamiento	Año del
La Habana, Cuba	1997
Quito, Ecuador	1999
San Antonio de los Baños, Cuba	1999
San José, Costa Rica	2000
San Pedro Sula, Honduras	1999
San Salvador, El Salvador	1999
Tegucigalpa, Honduras	1999
Cusco, Perú	1987
Chicago, EEUU	1991 y ratificado en 2010
Los Ángeles, EEUU	1969
Barcelona, España	1999
Berlín, Alemania	1993
Cadiz, España	2009
Estambul, Turquía	2010
Kiev, Ucrania	1997
Madrid, España	1983
Paris, Francia	1999
Pekin, China	2009
Guangzhou, China	2010
Nagoya, Japón	1978 y ratificado en 2007
Seúl, Corea del Sur	1992
Kuwait, Kuwait	2011
Región de Valonia, Bélgica	2001
Moscú, Rusia	2014

Elaboración propia con información de la CGAI

Fuentes

Aguilar V. .L. (2006) *Gobernanza y gestión pública*, Fondo de Cultura Económica, México, 2006,. p. 90

Alcázar C. Tatiana (2011) “La relación China-México. La experiencia de la Ciudad de México” en Dussel Peters, E. (coord.) *40 años de la relación entre México y China*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 315-320pp.

Aldecoa, F.y Keating M. (eds.),(1999) *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments*, Reino Unido, Frank Cass Publishers, pp.122

Aranda, R. y Rodríguez B. L (2012) “La ruta asfaltada de la alternancia en México: de los centros urbanos a las periferias” en *Foro Internacional*, El Colegio de México, vol LII, núm 1, 92-132pp.

Armitage, R y Nye, J. (2007) CSIS Commision on Smart Power. *A Smarter, More Secure America*, [en línea] Washington, D.C.,Center for Strategic and International Studies, Dirección URL:

http://csis.org/files/media/csis/pubs/071106_csissmartpowerreport.pdf [Consulta: 23 de marzo de 2016]

Balbo Marcello, (2003). 'Ciudad y descentralización. La gestión urbana descentralizada'. en CEPAL (ed), *La ciudad inclusiva*. Santiago de Chile: CEPAL. pp.60-61.

Barber, B. R. (2015) *Et si les maires gouvernaient le monde?*, Rue de l'échiquier, Paris, 492pp

Barrios, R. (1 de diciembre de 2010) La cumbre de alcaldes costó a la ciudad más de 76 mdp, *La Crónica de Hoy*

Barston R.P.(2013), *Modern Diplomacy*, 4ta edición, Pearson, Reino Unido, 432pp

Bévir, M. (2008) *Key concepts in Governance*, Sage Publications Ltd. Londres Citado en *Glosario*, Comisión de Descentralización y Autonomía Local de CGLU, [en línea] Dirección URL: <http://www.uclg-decentralisation.org/es/comision/glosario> [Consulta: 25 de marzo de 2015]

Bolaños, A. (17 de febrero de 2008) Celebran con desfile por Paseo de la Reforma el Año Nuevo Chino, *La Jornada*

Borja J; Castells M, (2004). *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus.

Brenner, N.,(2004) *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of the Statehood*, Oxford University Press, Reino Unido, 351pp.

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) <http://www.uclg.org/es>

Calloni, S. (4 de agosto de 1997) Fue declarado huésped oficial de Montevideo; hoy se entrevistará con el presidente uruguayo Sanguinetti, *La Jornada*

Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA), <http://www.copa.qc.ca/esp/quienes/index.html>

Coordinación General de Asuntos Internacionales (CGAI) (s.f.) “Feria de las Culturas Amigas” Recuperado de <http://internacionales.df.gob.mx/fca2016/#url=historia.html>

CGAI, Laboratorio para la Ciudad y Proyecto AL-LAS (2016) La Ciudad de México en el mundo. Hacia una política pública de acción internacional, Gobierno de la Ciudad de México, México

Consejo de Europa-Intercultural Cities Programme, Recuperado de: <http://www.coe.int/en/web/interculturalcities/how-it-works->

Cull, N. J (2008) “Diplomacia pública: consideraciones teóricas” en en *Diplomacia Pública y Cultural, Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 85, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 55-92pp.

D’Albergo E.; Lefebvre C. (2007). Why cities are looking abroad and how they go about it?, en *Environment and Planning C: Government and Policy*, vol. 25, pp. 317-326

Dávila, C., Schiavon, J. A. , Velázquez F., R., (coord.) (2008) *Diplomacia local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México

Dávalos R. (15 de noviembre de 2005) López Obrador, en favor de reformar los principios tradicionales de política exterior. *La Jornada*, Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/15/index.php?section=politica&article=009n1pol>

Delgado, J.; Camacho, D. (2011) *Diplomacia cultural, educación y derechos humanos. La búsqueda perpetua: lo propio y lo universal de la cultura latinoamericana*. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 256pp.

Díaz, L. A. (2002) “Las ciudades en la cooperación local al desarrollo. El caso europeo en América Central” en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. Universidad Complutense de Madrid, no.9, 161-180pp.

_____ (2006) “La cooperación descentralizada pública en México: la hora ha llegado” en *Anuario de Cooperación Descentralizada 2006, Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina*, Edit. Diputación de Barcelona, Intendencia de Montevideo y Comisión Europea, España y Uruguay,

Domínguez R. y Pérez, T., “Comparando las relaciones exteriores de los gobiernos locales” en Sergio Rodríguez Geldestein, *op.cit.* p.57

Duchacek I. “Perforated Sovereignities: Towards a Typology of New Actors in International Relations”, en Hans J. Michelmann y Panayotis Soldatos, *op. cit.*, pp. 16-18

Ehrenzeller, B. *et al* (2003). “Federalism and Foreign Relations”, en Raoul Blindenbacher y Arnold Koller (eds), *Federalism in a Changing World: Learning from Each Other*, Montreal y Kingston McGill University Press, Canadá,

- Espinosa, M. (2004) "Historia y cultura política de la participación ciudadana en la Ciudad de México: entre los condicionamientos del sistema y el ensueño cívico" *Andamios*, núm, 1, 950pp.
- Giacomino, C. (2009) *Cuestión de imagen. Diplomacia cultural en el siglo XXI: razones y modalidades*. Biblios, Argentina, 196pp.
- Goff, M P.(2013) "Cultural Diplomacy". En *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Andrew F. Cooper, Jorge Heine, Ramesh Thakur eds. Oxford University Press, 990pp.
- Gray C. (2001) *Hard power and Soft Power. The utility of Military Force as an Instrument of Policy in the 21th Century*, Strategic Studies Institute, Estados Unidos, 59 pp.
- Held, D. (2006). *Modelos de democracia*, 3ra edición, Alianza Editorial, España, 458pp.
- Held, D., McGrew A. (2007) *Globalization/Anti-Globalization: Beyond the Great Divide*. Segunda edición, Polity Press, Reino Unido, 283pp
- Hocking, B. (2005), "Rethinking the 'New' Public Diplomacy" en Melissen, J, (ed.) (2005) *The New Public Diplomacy. Soft Power in International Relations*, Palgrave Macmillan, Gran Bretaña, 221pp.
- Hurtado, J. y Arellano, A, (2011) *La Ciudad de México no es el Distrito Federal. Estatuto Político y Diseño Institucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 284pp.
- Ianni, O. (1996) *Teorías de la Globalización*, 7° ed, Ed. Siglo Veintiuno, México, _____ (2004) *La sociedad global*. Siglo Veintiuno, México
- Imonen M. (2007) "Branding a City-Selling a Product or Creating and Identity?" en *L'attractivité des territoires, regards croisés*, [en línea] PUCA, Dirección URL: http://rp.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca/edito/actes_attr_territoires.pdf
- [Consulta: 15 de octubre de 2015]
- Ingallina P. (2007) "L'attractivité des territoires " en *L'attractivité des territoires, regards croisés*, [en línea] PUCA, Dirección URL: http://rp.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca/edito/actes_attr_territoires.pdf
- [Consulta: 15 de octubre de 2015]
- Jang, J, McSparren J,. Rashchupkina y., (2015) *Global Governance, present and future*. In Palgrave Communications, DOI: 10.1057/palcomms.2015.45 |www.palgrave-journals.com/palcomms 1
- Jiménez, A (4 de diciembre de 2012) "La cultura, cuarto pilar" del desarrollo para la izquierda en el DF: Ebrard. La Jornada
- Jouve B. (2007). "Urban societies and dominant political coalitions in the internationalization of cities" en *Environment and Planning C: Government and Policy*, vol. 25, pp. 374-390

Keating, M. (2001) "Governing Cities and Regions. Territorial Restructuring in a Global Age" en Scott A. (ed). *Global City Regions*, Oxford University Press, pp. 371-90)

Keohane R. O. y Nye, J. (2005) "La interdependencia en la política mundial", en Arturo Borja Tamayo (comp.), *Interdependencia, cooperación y globalismo. Ensayos escogidos de Robert O. Keohane y Joseph S. Nye*, CIDE, México, 2005, pp.101-105 y pp. 127-132

La Porte, T. (2012) "The Legitimacy and Effectiveness of Non-State Actors and the Public Diplomacy Concept" en *Public Diplomacy. Theory and Conceptual Issues, ISA Annual Convention* [en línea], Abril de 2012, San Diego, Dirección URL: <http://files.isanet.org/ConferenceArchive/58816b94a39845d9a5b618ae52e7c80c.pdf> [Consulta: 22 de marzo de 2016]

_____ (2013). "City Public Diplomacy in the European Union" en M.K.D Cross et al. (eds) *European Public Diplomacy. Soft Power at Work*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 85-111pp.

Laye, P. (2011) *La coopération décentralisée des collectivités territoriales*, 3ra edición, Territorial Éditions, Francia, 247pp.

Llános, R. (2013) Abandonadas, las casas de ayuda a capitalinos en Chicago y Los Ángeles, La Jornada, Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2013/09/23/capital/036n2cap>

Lowi, T. J. (2005) "Politics, economics and justice: towards a politics of globalizing capitalism", en Guy Lachapelle y Stéphane Paquin (eds.), *Mastering Globalization: new sub states' governance and strategies*, Routledge, Nueva York, pp.17-18

Lynn y Robichaud, "Governance and organizational effectiveness: towards a theory of government performance" en *Journal of Public Policy* [en línea] 2013, vol. 33, Dirección URL http://journals.cambridge.org/abstract_S0143814X13000056 [Consulta: 25 de marzo de 2015]

Luna, JC, Y Ballesteros, H, (2005) "Actualidad de los Hermanamientos mexicanos" en *Revista Mexicana de Política Exterior*, no. 74, México, 11-38pp.

Paquin, S. (2004) *Paradiplomatie et relations internationales. Theories des stratégies des régions face à la mondialisation*. Peter Lang, Alemania,

_____ (2005) "Les actions extérieures des entités subétatiques: quelle signification pour la politique comparée et les relations internationales", *Revue Internationale de Politique Comparée*, no. 2, vol 12, p.133

Martinell Sempere, A. (2012) "Módulo 1. La política cultural internacional: elementos clave" en *Curso Virtual sobre Relaciones Culturales Internacionales*, Organización de Estados Iberoamericanos, Centro de Altos Estudios Universitarios.

Martínez, R. (26 de agosto de 2011) Acuerdo de Cooperación entre China y Benito Juárez, Urbe Política, Recuperado de <http://www.urbepolitica.com/?id=nota&seccion=delegaciones&ide=387>

Martínez J., M. coord. (2011) *Estudios comparados de diplomacia local en las entidades federativas del centro de México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, México, 266pp.

_____ coord..(2014) *La diplomacia municipal en México. Cinco estudios de caso*. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, México, 209pp.

Marván, I (2001) “La cuestión del gobierno representativo en el Distrito Federal Mexicano” en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 4, enero-junio, 49-83pp.

Melissen, J, (ed.) (2005) *The New Public Diplomacy. Soft Power in International Relations*, Palgrave Macmillan, Gran Bretaña, 221pp.

Miranda, H.(12 de octubre de 2010) Perfil: Marcelo Ebrard Casaubón. El Universal, Recuperado de <http://www.eluniversaldf.mx/home/nota12954.html>

_____ (25 de octubre de 2010) Realiza Ebrard su viaje 15 internacional, El Universal

Mora K. y Soriano K. (2 de febrero de 2016) Oculto el monto de viajes de López Obrador, 24 horas. Recuperado de <http://www.24-horas.mx/oculto-el-monto-de-los-viajes-de-lopez-obrador/>

Muro R.E. (2011) *La diplomacia de los gobiernos locales mexicanos hacia Estados Unidos de América*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 335pp.

Nye, S. J.y Donohue J.D. (eds.) (2000) *Governance in a globalising world*, Brookings Institution Press, Virginia, 368pp.

_____ (2004) *Soft power: The means to Success in World Politcs*, Public Affairs, Estados Unidos,

_____ (2008) “Public Diplomacy and Soft Power” *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, marzo, vol 616, no. 1, 94pp.

Olayo, R. (1 de abril de 1998) Cuenta su gobierno con importante respaldo popular, declara en entrevista con La Jornada, La Jornada

Páramo, A. (13 de diciembre de 2010) Ebrard presume una ciudad de vanguardia, Excélsior

Pérez, M. (2013) “Hacia la Constitución política de la Ciudad de México. Antecedentes, fundamentos y propuestas”. *Alegatos*, núm 85, septiembre-diciembre, México, 761-788pp.

Piñón A. (4 de junio de 2010) Soulages toma la luz del DF. Excélsior

Ponce. E..A (2011) “Historia y actualidad de la acción exterior de los gobiernos locales” en *Trabajos de Investigación en Paradiplomacia* [en línea], Buenos Aires, no. 1, p. 10, Dirección URL:

[https://www.academia.edu/1265867/Una aproximaci%C3%B3n a las relaciones internacionales subnacionales](https://www.academia.edu/1265867/Una_aproximaci%C3%B3n_a_las_relaciones_internacionales_subnacionales) [Consulta: 24 de noviembre de 2014]

Proyecto AL-LAS (2013) *Marco legal e institucional para la acción internacional de las ciudades. Diagnóstico y prospectiva euro-latinoamericana. Cuadernos para la internacionalización de las ciudades no. 1.*, Coordinación General de Asuntos Internacionales de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal-Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, Universidad Nacional Autónoma de México, 127pp.

Proyecto AL-LAs, (2014) *Internacionalización del gobierno local. Una política pública en construcción*, en Cuadernos para la internacionalización de las Ciudades no. 2, p.23-24

Puig, T. (2009) *Marca ciudad. Cómo rediseñarla para asegurar un futuro espléndido para todos*. Paidós, Buenos Aires, 286pp.

Quintero, J. (19 de noviembre de 2010) Iztapalapa se hermana con tres ciudades latinoamericanas, La Jornada

Reyes, J.P. y Páramo, A (19 de mayo de 2012) Pacto de hermanos con 27 ciudades alrededor del mundo, Excélsior

Ricardo, J. (9 de julio de 2008) Llevan caos chilango a Berlín, Reforma

Rivera, N. (29 de agosto de 2014). Con dos años de retraso. Mancera presenta su programa de cultura. Proceso. Recuperado de <http://www.proceso.com.mx/?p=380804>

Roberts, B. (2014) *Managing Systems of Secondary Cities*, Cities Alliance/UNOPS, Bruselas, 232pp.

Rodríguez Barba, F. (2015) "Diplomacia cultural. ¿Qué es y qué no es" en *Espacios Públicos*, vol.18, núm 43, Universidad Autónoma del Estado de México, 33-49pp.

Rodríguez, V. (1999) *La descentralización en México. De la reforma municipal a Solidaridad y el nuevo federalismo*. Fondo de Cultura Económica, México, 335p.

Rodríguez Gelfestein, S. (2006) "La Paradiplomacia: Las relaciones internacionales del gobierno de Chiapas" en Sergio Rodríguez Gelfestein coord., *La Paradiplomacia: las relaciones internacionales de los gobiernos locales*, Miguel Ángel Porrúa, México, p.4

Romero, G. (2 de diciembre de 2010) Gastó el GDF 83.3 millones de pesos en la cumbre climática, La Jornada

Rosenau, J. (1990) *Turbulence in World Politics. A Theory of change and continuity*, Princeton University Press, Estados Unidos, 480pp

_____ (2003) *Distant proximities. Dynamics beyond Globalization*. Princeton University Press, Estados Unidos, pp. 3-4

Sánchez, J. (2015) "Réseaux de gouvernements locaux et nouvel agenda mondial: une perspective multi-niveau" en *Cahiers de la coopération décentralisée*. Proyecto Al-las, no. 5, septiembre 2015, 325pp.

Sassen S. (2005) "The Global City: Introducing a concept" en *Brown Journal of World Affairs*, Vol XI, No. 2, p.30

Saunier, P-Y, Payre R. (1998). Municipalités de tous pays, unissez vous ! L'Union Internationale des Villes ou l'Internationale municipale (1913-1940). *Amministrare*, 1998, XXX (1-2), pp.217-239. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00002762/document> [Consulta: 4 de diciembre de 2015]

Schiavon, J. y López, F. (2005). *La política internacional de las entidades federativas mexicanas*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Núm 127, México, 37pp.

Schiavon, J. (2010) "La diplomacia del Distrito Federal (2000-2010) en Martínez, M. (coord.) *Estudios comparados de diplomacia local en las entidades federativas del centro de México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, México, 266pp.

Schiavon, J (2015) "Una década de acción internacional de los gobiernos locales mexicanos (2005-2015)" en *Revista Mexicana de Política Exterior*, Mayo-Agosto, Núm 104, 103-127pp.

Schteingart, M. y Duhau E. (coord.) (2001) *Transición Política y Democracia Municipal en México y Colombia*. Miguel Angel Porrúa, México, 313pp.

Scott, A. J. et al ed. (2001) *Global City-Regions. Trends, Theory, Policy*, Oxford, Estados Unidos, 467pp.

Secretaria de Cultura (2012) *Memoria cultural de la Ciudad de México de 2007-2011*, SECULT-Gobierno del Distrito Federal, México

Servín, M (18 de noviembre de 2010) Presume Mondragón a 35 alcaldes los programas para prevenir delitos. *La Jornada*

Shaw, M. (2000) *Theory of the Global State. Globality as an unfinished Revolution*, Cambridge Studies in International Relations, Cambridge University Press, Reino Unido, 295pp.

Soldatos, p. (1990). "An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign Policy Actors", en Hans J. Michelmann y Panayotis Soldatos, *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*, Oxford, Clarendon Press, pp. 17

_____ (1991) *Les nouvelles villes internationales : profil et planification stratégique*, SERDECO, Aix en Provence, 127pp.

Teune, H. (2005) "Local Responses to the globalization of our era" en " ", en Guy Lachapelle y Stéphane Paquin (eds.), *op. cit.* pp. 38-47

UCGL (2010) Documento de Orientación Política. La cultura es el cuarto pilar del desarrollo sostenible

UCLG (2013) *Frame document for Intermediary Cities. Planning and management of sustainable urban development*, Ciudades y Gobiernos Locales Unidos

Valdés-Ugalde, J.L, Duarte, F. (2013). Del poder duro al poder inteligente: La nueva estrategia de seguridad de Barack Obama o de la sobrevivencia de la

política exterior de Estados Unidos. *Norteamérica*, 8(2), 41-69. Dirección URL: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502013000200002&lng=es&tlng=es. [Consulta: 23 de marzo de 2016]

Van der Heiden, N. (2010) *Urban Foreign Policy and Domestic Dilemmas. Insights from Swiss and EU city-regions*, European Consortium for Political Research (ECPR), Reino Unido, 234pp.

Van der Pluijm, R. (2007) City Diplomacy: The Expanding Role the Cities in International Politics". En *Clingendael*. Netherlands Institute of International Relations, 2007 no. 10, 42pp

Van der Lindert, P. (2015) Rethinking urban development in America Latina: A review in changing paradigms and policies in *Habitat International*, 54 253-264

Vázquez, J. L. (2010). [Distrito Federal. Historial de las Instituciones Jurídicas](#). Instituto de Investigación Jurídicas de la UNAM - Senado de la República

Verdugo, L. M. (2013) *La representación política municipal en México. Estructura, funcionamiento y evaluación*. Jorale editores, México, 167pp.

Villanueva, C. (2008) "Las diplomacias pública y cultural. Estrategias de inclusión y convergencia en el nuevo milenio" en *Diplomacia Pública y Cultural, Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 85, Secretaría de Relaciones Exteriores, México 7-21pp.

Viltard, Y. (2010), "Diplomatie des villes: collectivités territoriales et relations internationales", *Politique étrangère*, no. 3, otoño, p. 593-604. DOI : 10.3917/pe.103.0593 [Consulta : 29 de septiembre de 2015]

Viltard, Y. (2008) " Conceptualiser la « diplomatie des villes » ou l'obligation faite aux relations internationales de penser l'action extérieure des gouvernements locaux", *Revue française de science politique*, no. 3 Vol. 58, p. 511-533. DOI 10.3917/rfsp.583.0511 [Consulta : 29 de septiembre de 2015]

Wallerstein I. (2005) Análisis de sistemas-mundo. Una introducción, Siglo XXI, segunda edición en español, México,

Yanes, P. (2013) "Quince años de política social en la Ciudad de México. Logros y desafíos, lecciones y tensiones" en *Nueva Sociedad*, no.243, enero-febrero, Buenos Aires, 42-152pp.

Yúdice, G. (2002) *El recurso de la cultura. Usos de la cultura en la era global*, Gedisa, Barcelona, 475pp.

Ziccardi, A. (2008) "Políticas de inclusión social de la Ciudad de México" en Barba, C. (coord.) *Retos para la integración social de los pobres en América Latina*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO, Buenos Aires, 237-257

s/a, Anuncia GDF actividades para reactivar turismo y economía en DF. (15 de mayo de 2009). Notimex

s/a, Cárdenas expone logros y metas de 100 días de gobierno, (12 de marzo de 1998) *La Jornada*

Ciudad de México, (4 de enero de 2010), *El Financiero*

s/a, Inicia Congreso Iberoamericano de Productores Escénicos, (7 de diciembre de 2010). Notimex

s/a, Instalan mesas de reflexión con la participación de especialistas internacionales. (14 de julio de 2010). La Crónica de Hoy

s/a, Invertirá GDF más de 69 mdp en rehabilitación del Centro Histórico, (19 de enero de 2006) El Universal

s/a, Firma secretario de salud de la Ciudad de México convenios en Illinois (12 de abril de 2011), Notimex

s/a, Firma Ebrard principio de acuerdo con empresa china Sinasure)23 de octubre de 2006), El Universal

s/a, Prevén recuperación turística del DF con misivas a líderes mundiales. (19 de mayo de 2009). Notimex

Leyes y documentos oficiales

Atlas de Infraestructura Cultural. Recuperado de

<http://sic.gob.mx/atlas2010/fo/ATLAS-1a-parte.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), 5 de febrero de 1917

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, 26 de julio de 1994

Ley de Austeridad del Gobierno del Distrito Federal, 30 de diciembre de 2003

Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal, 31 de diciembre de 2009

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal

Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992

Manual Administrativo de la Jefatura del Gobierno del Distrito Federal

Reglamento Interior del Comité de Asuntos Internacionales de la ALDF, 30 de diciembre de 2006

Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

Versiones estenográficas del Comité de Asuntos Internacionales de la ALDF de la IV y V Legislaturas

Sesión celebrada el 21 de octubre de 2010 por la V Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal