

# La cooperación internacional de los gobiernos no centrales como herramienta de desarrollo local: el caso de Zapopan 2012-2015\*

## *International Cooperation of non central governments as a tool for local development: the case of Zapopan*

Ana Karina Sánchez Cervantes\*\*

### SUMARIO

1. Introducción / 2. Teoría de las relaciones internacionales y cooperación internacional / 3. Cooperación internacional de los gobiernos no centrales / 4. Desarrollo Local / 5. Metodología y hallazgos / 6. Conclusiones.

### RESUMEN

Los gobiernos locales, entendidos como unidades territoriales subnacionales o también conocidos como gobiernos no centrales se han convertido en actores de la cooperación internacional debido a la necesidad de gestionar y administrar el desarrollo de las localidades. Para analizar la ejecución de estos conceptos en los municipios de Jalisco se realizó una revisión electrónica de las páginas gubernamentales, además de tramitar solicitudes de información vía las oficinas de transparencia municipales. Son tres los municipios que arrojan información relevante: Guadalajara, Zapopan y Tonalá, ya que es-

tos mantienen una actividad internacional constante. Sin embargo, durante las administraciones 2012-2015 el municipio de Zapopan tuvo mayor internacionalización. Es decir, se pretende demostrar que la internacionalización de los gobiernos locales no es parte de su agenda y por lo tanto la cooperación internacional de los gobiernos no centrales se convierte en una herramienta desaprovechada que puede promover el desarrollo.

### PALABRAS CLAVE

Cooperación Internacional, Gobierno, desarrollo local.

### ABSTRACT

Local governments, understood as sub-national territorial units or also known as non-central governments, have become actors of international cooperation; due to the need to negotiate and manage the development of the localities. To analyze

the execution of these concepts in the municipalities of Jalisco, an electronic review of the government pages was carried out, in addition to processing requests for information via the municipal transparency offices. There are three municipalities

\* Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Internacional de la Asociación Mexicana de Ciencia Política (Amecip), organizado en colaboración con la Universidad de Quintana Roo, en la Ciudad de Cancún, Quintana Roo, los días 13, 14, 15 y 16 de septiembre de 2017.

\*\* Estudiante de la maestría en Relaciones Económicas Internacionales y Cooperación Universidad de Guadalajara.

that provide relevant information: Guadalajara, Zapopan and Tonalá, since they maintain a constant international activity. However, during the 2012-2015 administrations, the municipality of Zapopan had a greater internationalization. It is intended to demonstrate that the internationalization of local governments is not part of

their agenda and therefore the international cooperation of non-central governments becomes an untapped tool that can promote development.

#### **KEYWORDS**

International Cooperation, government, local development.

Recibido el 13 de diciembre de 2017. Aceptado el 23 de enero de 2018.

## **1. Introducción**

La finalidad del presente trabajo es evidenciar la falta de planes, programas y políticas públicas municipales que generen una mejor práctica de la paradiplomacia. Es decir, se pretende demostrar que la internacionalización de los gobiernos locales no es parte de la agenda principal de estos y por lo tanto la cooperación internacional de los gobiernos no centrales se convierte en una herramienta desaprovechada que podría coadyuvar el desarrollo de las localidades.

Cabe mencionar que la cooperación internacional ha sido estudiada desde las diferentes teorías de las relaciones internacionales; por lo tanto, en la primera parte de este documento se hace un acercamiento a la teoría realista y a la teoría de la interdependencia para tratar de explicar dicho concepto.

Además de ello, se realiza la revisión de una de las categorizaciones de la cooperación internacional, llamada cooperación descentralizada, cooperación internacional de gobiernos no centrales, diplomacia alternativa, etcétera. Lo mismo hacemos con el concepto de desarrollo local, lo cual lleva a concluir el apartado exponiendo de qué manera este último concepto puede ser influido por la cooperación descentralizada.

Posteriormente se muestra la metodología realizada para la investigación en un apartado donde se exponen y justifican los razonamientos que llevaron a enfocar el presente trabajo en el municipio de Zapopan, Jalisco y durante el periodo 2012-2015. Finalizamos con el análisis de los resultados y hallazgos.

## **2. Teoría de las relaciones internacionales y la cooperación internacional**

Los gobiernos locales,<sup>1</sup> entendidos como unidades territoriales subnacionales o también conocidos como gobiernos no centrales, se han convertido en actores de la cooperación internacional debido a la necesidad de gestionar y administrar el desarrollo de las localidades. La cooperación internacional como parte de las relaciones internacion-

---

<sup>1</sup> Por *local* se debe entender: "municipios, regiones y/o ciudades: toda entidad que, sin importar su tamaño o categoría rural o urbana, mantenga una base representativa democrática; regiones jurídicamente conformadas. Normalmente, suponen una integración subregional de las capitales departamentales. También pueden ser clasificados como entidades territoriales: se incluye a los departamentos, los distritos, los municipios, los territorios, entes administrativos, áreas metropolitanas, las corporaciones autónomas regionales y las asociaciones de municipios" (Rosales, 2007).

les se explica a través de diferentes teorías como la realista (Gilpin, 1990; Waltz, 1979) y la teoría de la interdependencia (Nye y Keohane 1998).

La cooperación internacional (ci) puede entenderse como “obrar conjuntamente con otro u otros para lograr un fin” (Martínez, 2005, p. 3049) y ha sido explorada inicialmente desde la teoría realista de las relaciones internacionales, la cual basa sus fundamentos en teóricos como Hobbes, Hegel, Morgenthau (Waltz, 2000) y posteriormente Kissinger (1998). Estos autores coinciden al estipular que la figura del Estado-Nación se comporta de manera egoísta, anárquica y bélica, además de considerar a los Estados la figura principal de la cooperación.

Para que exista armonía en la anarquía se debe ser perfectamente racional y asumir que todos los demás lo son también, es entonces cuando los Estados entran a la dinámica de la ci. Ya que estos no reconocen superior común, necesitan establecer mecanismos de coacción para lograr seguridad en el sistema internacional.

Luego, la cooperación son las acciones de individuos u organizaciones diferentes que no están en armonía preexistente: “llegan a una conformidad entre sí a través de un proceso de coordinación de políticas” (*Ibid.*, 235).

Es en estos supuestos en los que se basa el paradigma de la teoría realista, donde están sentadas las bases de la ci que, después de la Segunda Guerra Mundial, iniciaron procesos políticos y económicos a los que se les dio el nombre de “Nuevo Orden Internacional”,<sup>2</sup> lo cual generó que los países hegemónicos utilizaran a la cooperación como un instrumento de política exterior.

El mejor ejemplo de ello ha sido el papel jugado a nivel internacional por parte de Estados Unidos, que conduce su política exterior hacia la ci a través de prácticas deshonestas y poco éticas, justificadas con el argumento de expandir los valores democráticos y económicos de esta nación; o, como mejor lo argumenta Kissinger: “los Estados Unidos sirve como faro para el resto de la humanidad con sus valores democráticos; ...los valores de la nación le imponen la obligación de hacer cruzada por ellos en el mundo” (1998, p. 12).

Entre las motivaciones de la existencia de la ci a través de los mencionados instrumentos se encuentran (Petras, 2005, p. 264):

- a) formar alianzas socioeconómicas o militares, ocupación militar con alianzas internas del país ocupado, internacionalización de las empresas acogidas por los gobiernos neoliberales, alianzas contra el terrorismo a través de “créditos blandos”;<sup>3</sup>
- b) acceder a los mercados y a recursos extranjeros; el actor beneficiado son las multinacionales;
- c) mostrar buena imagen internacional; se busca la proyección publicitaria de generosidad, amistad y madurez;
- d) prevenir posibles estallidos sociales en contra de las prácticas neoliberales;
- e) integrar al sistema capitalista a países con poca predisposición.

Estas motivaciones de la ci han generado alianzas basadas en el equilibrio de poder que sirven para satisfacer intereses geoestratégicos que, durante la guerra fría, princi-

---

2 El nuevo orden internacional puede ser entendido como la creación de instituciones (GATT, ahora OMC, Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial o las Naciones Unidas, en especial el Consejo de Seguridad), que sirvieron para coordinar políticas Norte-Norte y Norte-Sur, así como el orden social basado en el neoliberalismo. Para ampliar, ver Gilpin, 1990.

3 Los créditos blandos son préstamos a largo plazo y con bajas tasas de interés. Para ampliar, ver Laporte, 2005, p. 35.

palmente, acentuaron la presencia de programas de asistencia internacional que condujeron a la cooperación internacional para el desarrollo caracterizada por la consolidación de relaciones de dominación implícita, a través de transferencias de recursos de los países desarrollados hacia los periféricos.

Aunado a esto, Wallerstein, con el enfoque del “sistema mundo”, asevera que el sistema mundial capitalista se encuentra lejos de la homogeneidad en términos culturales, políticos y económicos; está caracterizado por profundas diferencias en el desarrollo cultural, acumulación del poder político y capital. Este autor concibe una división duradera del mundo en: el núcleo, semi-periferia y periferia, lo cual propicia la cooperación basada en el intercambio asimétrico (Wallerstein, 1998).

Por lo tanto, en el contexto teórico del realismo, la cooperación internacional es un “instrumento de dominación en las relaciones entre el norte y el sur que difunde un enfoque del desarrollo parcial y unilateral” (Buchelli, 2002, p. 16).

La teoría de la interdependencia compleja de Nye y Keohane (1989) plantea que existen diferentes canales de interconexión entre distintos actores internacionales. Estos teóricos reconocen que las diversas y complejas conexiones transnacionales e interdependencias entre los Estados y las sociedades han ido en aumento. Aunado a ello, mencionan que en las relaciones interestatales emergen múltiples problemas que habitualmente se considerarían política doméstica, por lo que, para estos teóricos, la distinción entre problemas internos y externos se diluye.

Al respecto, Carreón argumenta que la incorporación de nuevos temas a la agenda internacional y sus efectos es responsabilidad de todos los niveles de gobierno en un Estado, ya que

...todo actor de gobierno es responsable de la estabilidad económica y social... cualquier posible solución requiere mayores niveles de cooperación intergubernamental. La política exterior y doméstica transitan hacia su encuentro, en donde su comprensión dista mucho de un análisis a partir del realismo político y comparte más rasgos de una efectiva interdependencia (Carreón, 2007, p. 361).

Además, existen otros actores que pueden ser sujetos activos en llevar a cabo relaciones internacionales más allá de los gobiernos locales, como son las organizaciones multilaterales, los grupos religiosos, empresas multinacionales, organizaciones no gubernamentales, etcétera.

Recapitulando, por un lado, la CI desde el realismo es considerada un instrumento de dominación, coacción y control de los Estados-Nación hegemónicos hacia los países periféricos, y por otro, la teoría de la interdependencia compleja observa que el Estado-Nación deja de ser el actor principal del concepto en cuestión; además, cuenta con una constante interacción de grupos empresariales, sociedad civil, unidades académicas, etcétera con los diferentes actores internacionales, y sus objetivos van más allá de la ejecución del poder.

Dentro de la cooperación internacional existen diferentes categorizaciones. Será en el siguiente apartado donde se describa la cooperación descentralizada. Jeffrey Sachs, en *Economía para un planeta abarrotado*, argumenta que la cooperación global, como el autor la llama, tiene que ser modernizada y generalizada, se tienen que poner en práctica soluciones razonables y de bajo costo, sistematizar la cooperación global a través de estrategias de pensamientos multidisciplinarios, de trabajos de campo eficientes y que involucren a los gobiernos locales, la sociedad civil beneficiada, al sector privado y a la

comunidad académica (Sachs, 2004, p. 387). Es a partir de esta nueva visión de la cooperación internacional que surge la cooperación descentralizada.

### 3. Cooperación internacional de los gobiernos no centrales

La cooperación descentralizada (se le nombrará *cd*), también conocida como cooperación internacional de los gobiernos no centrales, es la articulación de estrategias entre el gobierno local y una fuerte coordinación con actores internacionales que van desde gobiernos no centrales, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales.

Para Esther Ponce, por *cd* se debe entender toda aquella acción de ayuda que es llevada por agentes o instituciones, sea pública o privada, donde los receptores no forman parte de la administración central del Estado y que además no comprende aspectos de tipo militar o diplomático (Ponce, en Rosales, 2007). Este concepto se configuró como una política novedosa, distinta, que intenta huir de errores de la ayuda oficial al desarrollo, dirigida principalmente a los gobiernos centrales (Ruiz, 2006).

La *cd* tiene sus inicios con los hermanamientos que surgieron terminada la Segunda Guerra Mundial, los cuales consisten en que dos o más gobiernos locales separados por las fronteras políticas de las naciones fomenten el intercambio cultural, de experiencias y conocimiento entre distintos actores de la esfera local. Actualmente, además de los hermanamientos se generó otro tipo de cooperación de los gobiernos no centrales, llamada Acuerdos de Cooperación Específicos; estos últimos se caracterizan por tratar temas de manera puntual y con objetivos concretos.

A la cooperación de los gobiernos no centrales se le ha ligado a otros conceptos novedosos como cooperación global, paradiplomacia, diplomacia alternativa o microdiplomacia. Ahí, los factores determinantes son el gobierno local, la sociedad civil y la interdependencia y se vuelve más recurrente que las acciones basadas en el realismo.

La diplomacia alternativa, microdiplomacia, diplomacia transfronteriza o diplomacia multinivel, como también se le conoce a la paradiplomacia, viene acompañada de transformaciones de la idea clásica del papel del Estado y muestra cómo actores locales generan acciones que abren paso a formas novedosas de desarrollo (Hocking, 1993).

Al respecto, menciona Buchelli: “en algunos casos, no son las autoridades nacionales quienes tienen la capacidad de generar políticas públicas para sus ciudadanos, sino que son otros Estados, organismos multilaterales, fundaciones, activistas o autoridades locales quienes ejercen esa iniciativa” (Buchelli, 2002, p. 20).

Se concluye este apartado asumiendo que los territorios no pueden ser espectadores del desarrollo, sino protagonistas del mismo. Así, las entidades locales se convierten en sujetos de desarrollo con una clara incidencia en los problemas globales. El papel que tienen estos actores para desempeñarse internacionalmente está basado, cada vez más, en conceptos como paradiplomacia o *cd*. En el siguiente apartado se discutirá acerca de la evolución del concepto de desarrollo hasta lo que ahora conocemos como desarrollo local, y cómo este último y la cooperación de los gobiernos no centrales tendrían que ir de la mano para obtener resultados exitosos.

### 4. Desarrollo local

En este apartado se pretende discutir acerca de las diferentes interpretaciones del desarrollo local, así como describir la evolución del concepto de desarrollo. El concepto de desarrollo, en un primer momento, se refiere a alcanzar los niveles de progreso de la

sociedad capitalista industrial. Posteriormente, el desarrollo tendería a ser un concepto multidimensional donde los factores económicos dejan de ser determinantes y se comienza a valorar a la par otras dimensiones como la ambiental, social, cultural, político institucional, etc. Es así que el desarrollo local es el resultado de la evolución del proceso mismo de desarrollo.

Para profundizar en la evolución del término de desarrollo cabe mencionar que durante los setenta se generaron dos vertientes de análisis; mientras que, por un lado, la propuesta de la economía social estudiaba el bienestar de la población a través de la calidad de vida por medios de indicadores subjetivos y objetivos de las condiciones necesarias para la reproducción de los hombres. Por otro lado, se encontraba la propuesta de la economía política la cual analizaba el déficit en las condiciones materiales de la población (Rosales, 2007). Es así que las dos vertientes discutirías de manera opuesta acerca de las condiciones de marginación humana.

Posteriormente Martha Nussbaum señala las diez capacidades centrales para el funcionamiento humano basado en la igualdad de oportunidades para el desarrollo<sup>4</sup>, lo cual se convierte en un marco filosófico con una perspectiva de ética de la convivencia humana. Al respecto Rosales comenta que este enfoque es una propuesta de desarrollo de capacidades humanas, que ha contribuido a una mayor apertura acerca de la construcción de los mecanismos de participación social para promover el desarrollo; así como a la creciente consideración de elementos subjetivos (ídem). El desarrollo local se enriquece y es producto de la interacción de estos recientes debates.

Es bajo estas propuestas de análisis del desarrollo, que surgen los estudios de dicho tema pensados desde la localidad. Arocena relaciona el desarrollo local con la crisis de empleos, inflación y recesión de los años ochenta; donde las políticas neoliberales fungen como los modelos económicos a seguir. Es entonces que el concepto en cuestión nace como una visión alternativa que se le asocia al bienestar social<sup>5</sup> (Arocena, 1995).

Para Ponce el desarrollo local parte de un enfoque sistémico y multidimensional que conlleva un abanico de acciones tales como la enseñanza, la salud, la formación profesional, la atención a colectivos marginados, la creación de empleo, la producción local, la formación de los funcionarios locales, la administración de los servicios, etc. (Ponce, 2007).

Este tipo de acciones deben tener como característica su contribución para desencadenar procesos de desarrollo o fortalecer los ya existentes en un territorio en específico. Cabe mencionar que un proceso de desarrollo local está directamente relacionado con el tipo construcción societaria donde se ubica. Debe haber una articulación entre

---

4 Propone 10 capacidades centrales para el funcionamiento humano: 1) la vida, la capacidades de tener una vida humana de extensión normal; 2 salud corporal: la capacidad de tener buena salud, incluyendo la salud reproductiva; 3 integridad corporal: la capacidad de moverse libremente de un lugar a otro; 4 Sentidos, Imaginación y Pensamientos: la capacidad de utilizar los sentidos, la imaginación y la razón de manera humana; 5 Emociones, la capacidad de vincularse con cosas y personas fuera de una mismo; 6 Razón práctica: la capacidad de plantear una concepción del bien y de reflexionar críticamente de la vida propia; 7 Afiliación, dividida en: a) capacidades para vivir con hacia otros y b) capacidad de ser dignificado; 8 otras especies: la capacidad de vivir con cuidado con relación a otras especies y actividades recreativas; 10 control del propio entorno, conformado por a) lo político como la capacidad de elecciones políticas que gobiernen la propia vida y b) lo material como capacidad de tener propiedad. Para ampliar ver: Nussbaum. 2002.

5 Bienestar social entendido como: "crecimiento y cambio, se buscan objetivos que van más allá del simple crecimiento del PIB y donde toman importancia entre otros las instituciones, el capital social y la especificidad del lugar y el tiempo" Para ampliar ver: (Meier, 2002).

desarrollo y espacio. Es decir, proyectos y análisis políticos- sociales y económicos que responden a intereses locales.

Para Vachon el desarrollo local implica múltiples dimensiones no solo tangibles y económicas sino también aquellas de tipo cualitativo e intangibles, vinculados a la cultura, el proceso histórico, los factores sociales, el ambiente, el paisaje, así como los recursos etnológicos y antropológicos asociados a la interpretación del territorio como un agente activo (2001).

Mientras que para Mario Polese, observa una ausencia de análisis cuantitativos lo que provoca las deficientes formulaciones del modelo científico; ya que considera al desarrollo local un enfoque más cualitativo que cuantitativo (Polese, 1998).

Sin embargo para Lozano, pensar en desarrollo local desde el análisis cualitativo es el desafío más importante para el desarrollo local, “se debe superar el pensamiento lineal que nos orilla a obtener necesariamente una medición de tipo cuantitativo, cuando en realidad muchos de los obstáculos del desarrollo de la sociedad pueden estar en factores cualitativos” (En Rosales, 2007, p. 119).

En cuanto a los fundamentos metodológicos de la articulación global-local, comenta Albuquerque, que no se opone una o a otra; a partir del surgimiento de la globalización se ha generado una necesidad por definir a la dimensión de local. Se ha impulsado el estudio de localidades, barrios, colonias, etc. (Albuquerque, 2004).

Y en relación a la discusión de qué es lo local, señala Boisier que la escala local puede ir desde una localidad, un municipio, o región históricamente definida que implica un nivel en que los actores sociales y los problemas socio territoriales pueden ser identificados. “se espera que un territorio local sea un territorio en el cual las relaciones interpersonales, los contactos cara a cara y las tradiciones familiares y sociales sean de mayor importancia que las relaciones impersonales mimetizadas” (Boisier, 1999, p. 52).

Por otra parte, Vázquez Barquero define al desarrollo local como “un proceso, una dinámica, o política que se centra en territorios específicos, en la valorización de los recursos locales y en los esfuerzos por parte de la sociedad local, con el objetivo de mejorar su calidad de vida y el bienestar de la comunidad” (Vázquez, 1998, p. 19). Aunque cabe mencionar a Fabio Sforzi en relación a la definición de este concepto “no posee un estatus teórico reconocido, está a merced de quien lo usa” (Sforzi, 2002, p. 29).

Finalmente cabe mencionar que el desarrollo local intenta ser no solo un marco de análisis, sino también una estrategia para la gestión de políticas territoriales. Ya lo menciona Lozano “el desarrollo local presenta importantes oportunidades para dar respuesta a los desafíos de la sociedad actual” (En Rosales, 2007, p.123)

El desarrollo local desde la academia presenta entonces un doble reto; ser un instrumento de análisis y brindar elementos para la adecuada gestión de los territorios y la mejora de las políticas en pro de un desarrollo. “Teoría y práctica forman un todo indisoluble en un planteamiento de desarrollo, la teoría garantiza un marco de referencias indispensable para la definición, planificación, y evaluaciones de las acciones que se llevan a la práctica” (Lozano, 2007, p.115).

Por lo tanto, la gobernanza local entendida como la participación de la administración pública local y la sociedad civil en la toma de decisiones a través de las cuales se definen los objetivos, los instrumentos, los medios y los compromisos de los sujetos implicados en la promoción del desarrollo de un territorio; es parte indispensable para conformación de estrategias de desarrollo local (Mayntz, 2000).

Es así que debido a las nuevas responsabilidades asignadas a los gobiernos locales se han tenido que generar innovadores esquemas de cooperación con sus contrapartes

extranjeras, luego entonces, la cooperación internacional se ha convertido en una herramienta de los municipios frente a los procesos de integración y globalización; además de ser una herramienta para actuar frente a las demandas económicas- sociales de sus ciudadanos.

El desarrollo local nos lleva necesariamente a pensar e instrumentar el desarrollo de acuerdo con las especificaciones y racionalidades particulares del espacio territorial (Ídem). Mientras que la cooperación internacional es cada vez más dirigida a dar respuesta a las diferentes problemáticas territoriales desde los conceptos del desarrollo sustentable, el etnodesarrollo, el desarrollo urbano, la equidad de género y el desarrollo local.

Es así que la CD insta a los actores del desarrollo local a participar en la asociación, apropiación y rendición de cuentas de las actividades para el desarrollo. Este nuevo enfoque de cooperación, caracterizado por la descentralización de iniciativas y la incorporación de una amplia gama de nuevos actores, hace de la relación de colaboración un ejercicio menos jerárquico y más participativo (Ponce, 2007). La CD que se compromete con la construcción y reforzamiento de capacidades y competencias de los sujetos territoriales genera intervenciones hacia el desarrollo local.

Las distintas asociaciones internacionales como la Organización para Cooperación Desarrollo Económico, Red de Gobiernos Locales, las agencias de las Naciones Unidas, etc. y los gobiernos locales han incorporado en sus políticas de cooperación una variedad de temas cuyo componente es el desarrollo en el ámbito local; por ejemplo, el fortalecimiento de las estructuras locales de gobierno, impulso a esquemas de descentralización, proyectos de desarrollo urbano, políticas de lucha contra la pobreza y promoción de la cohesión social.

Finalmente cabe mencionar que para Ponce es imperioso observar al desarrollo local como un conjunto de estrategias multinivel, alineadas al gobierno federal, estatal y por supuesto municipal donde la cooperación internacional también tiene implicaciones favorables en este proceso (ídem.).

## 5. Metodología y Hallazgos

Para analizar la cooperación internacional de los municipios de Jalisco se realizaron dos tipos revisiones; la primera a través de las páginas oficiales de cada municipio del estado que contara con ella. En este caso, se buscaba explorar y analizar lo siguiente:

- 1) Plan Municipal de Desarrollo, en el cual se pretendía encontrar información relevante en cuanto a la visión de la internacionalización del municipio.
- 2) Comisiones Edilicias, se realizó dos tipos de exploraciones, la primera de manera general a partir de los nombres de éstas, es decir se buscaba una comisión con algún nombre como asuntos internacionales, hermanamientos y acuerdo de cooperación, relaciones internacionales etc. Posteriormente, después de no encontrar comisiones específicamente enfocadas en el tema en cuestión; se indagó en los informes de actividades que estuvieran publicadas de cada una de las comisiones existente, tratando de encontrar algún tema relacionado con la internacionalización del municipio.
- 3) Oficina, departamento, área, etc. de asuntos internacionales, hermanamientos y/o relaciones internacionales. En caso de contar con esta área, se revisó posibles hermanamientos o acuerdos de cooperación específica firmados.

El segundo tipo de revisión fue por medio de la plataforma Infomex,<sup>6</sup> donde solicité a los municipios inscritos en la mencionada plataforma que me fueran contestadas las siguientes preguntas:

- 1) ¿Qué convenios, hermanamiento y/o acuerdo de cooperación específica ha firmado el ayuntamiento con alguna institución, organización internacional o ciudad extranjera?
- 2) ¿En qué fechas se firmó?
- 3) ¿Con quiénes o quién se llevó a cabo?
- 4) ¿Cuáles fueron sus objetivos?
- 5) ¿Cuáles fueron sus resultados?
- 6) ¿Qué tema trato?
- 7) ¿Cuánto duró?
- 8) ¿Se encuentra vigente?
- 9) Solicito los documentos, resúmenes ejecutivos, acuerdos, etcétera, generados por dichas acciones.

Como resultado de estos dos ejercicios de investigación se hizo evidente, por un lado, la pobre utilización de los medios electrónicos de algunos municipios, principalmente en las zonas rurales. Son escasos los gobiernos locales que cuentan con una página oficial fuera de los municipios que integran el área metropolitana de Guadalajara,<sup>7</sup> y si se cuenta con ella, la información presentada no está actualizada o es sumamente básica. Por otro lado, no todos los municipios del estado de Jalisco están inscritos en la plataforma del ITEI, lo cual también dificultó el análisis.

Se llegó a los resultados siguientes:

- 1) Coincidió que los municipios con página electrónica actualizada y mejor estructurada también eran parte de la plataforma Infomex.
- 2) Los municipios urbanos, principalmente del área metropolitana de Guadalajara, fueron los actores que arrojaron información relevante al tema que nos ocupa, a excepción de Juanacatlán e Ixtlahuacán de los Membrillos.
- 3) Guadalajara, Zapopan y Tlaquepaque resultaron ser los municipios con mayor activismo internacional, siendo Guadalajara el ayuntamiento con más cantidad de acuerdos y hermanamientos firmados. Sin embargo, específicamente para el periodo de la administración pública 2012-2015, Zapopan fue aún más activo; debido a esto, la investigación está enfocada en este último municipio.

Una vez enfocada la investigación en el municipio de Zapopan y en el periodo de gobierno recién concluido (2012-2015) se realizó lo siguiente:

- 1) Tres entrevistas, la primera de ellas a una funcionaria (Atziri Moreno Romo) del área de Asuntos Internacionales de la Administración 2012-2015; la segunda al encargado (Luis Alberto Güemez) de la misma área de la administración presente (2015-2018); y la tercera al regidor presidente (Esteban Estrada) de la comisión de Promo-

---

<sup>6</sup> Infomex Jalisco es una plataforma administrada por el Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del estado de Jalisco. [www.infomexjalisco.org.mx](http://www.infomexjalisco.org.mx)

<sup>7</sup> Se encuentra conformado por Guadalajara, Zapopan, Tonalá, Tlaquepaque, Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Juanacatlán e Ixtlahuacán de los Membrillos.

ción Económica de la actual administración, comisión que trabaja algunos temas de la internacionalización del municipio.

- 2) Se revisaron nuevamente las comisiones edilicias, específicamente de los periodos 2012-2015 y 2015-2018, con el fin de analizar a detalle el trabajo de estas en el tema en cuestión.
- 3) Se revisaron los planes municipales de desarrollo de los mismos periodos, así como la información relevante del tema publicada en la página oficial.

A partir de lo anterior, se encontró que tanto en la administración pasada como en la actual no se creó una comisión edilicia enfocada en el tema de la cooperación internacional; la oficina municipal de asuntos internacionales y hermanamientos durante el periodo 2012-2015 estaba formada por dos empleados. Actualmente está reducida a uno; tanto el Plan Municipal de Desarrollo del periodo 2012-2015 como el actual no cuentan con un punto, eje, lineamiento, etcétera, que haga referencia a la actividad internacional del municipio; durante la administración 2012-2015 se firmaron un hermanamiento y dos acuerdos de cooperación específicos. A continuación, se muestran:

<b>Actores involucrados: ciudades, organismos, instituciones, etcétera</b>	<b>Tipo de cooperación</b>	<b>Objetivos planteados</b>	<b>Objetivos alcanzados</b>
Gobierno municipal de Zapopan-Universidad de Guadalajara (Proullex)-Jinan	Hermanamiento	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Acuerdos comerciales y de inversión en ambas ciudades.</li> <li>2) Promoción turística.</li> <li>3) Intercambio cultural.</li> <li>4) Grupo técnico de trabajo permanente.</li> <li>5) Reuniones anuales.</li> </ol>	Solo se logró becar a 10 jalisciense durante 6 meses para viajar a la ciudad socia a estudiar chino y se recibió a 6 estudiantes chinos durante el mismo periodo interesados en aprender español.
Gobierno municipal de Zapopan-comunidad empresarial-Phoenix	Acuerdo de cooperación específico	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Grupo técnico de trabajo permanente.</li> <li>2) Acercamiento de los empresarios jaliscienses al mercado de Phoenix.</li> <li>3) Simplificar trámites para inversionistas provenientes de la ciudad socia.</li> <li>4) Desarrollar un Programa Operativo Anual.</li> </ol>	Se logró la visita de una comisión de la ciudad socia y a su vez una comisión del ayuntamiento de Zapopan se presentó en la ciudad de Phoenix. Cabe mencionar que el regidor entrevistado, Esteban Estrada, comentó que aún trabajan en la simplificación de trámites para posibles inversionistas.

*Continúa...*

<b>Actores involucrados: ciudades, organismos, instituciones, etcétera</b>	<b>Tipo de cooperación</b>	<b>Objetivos planteados</b>	<b>Objetivos alcanzados</b>
Gobierno Municipal de Zapopan- comunidad empresarial-MIT (Instituto Tecnológico de Massachusetts)	Acuerdo de cooperación específico	Creación de un fondo para investigación y apoyo técnico en el MIT	Se abrieron un total de dos convocatorias, donde se entregaron un total de 6 becas para investigación y apoyo técnico en el MIT

**Fuente:** Elaboración propia

Para cerrar, cabe mencionar que la ruta crítica de un hermanamiento o acuerdo de colaboración tiene que pasar por la aprobación de la Secretaría de Relaciones Exteriores y posteriormente por el pleno municipal para su gestión.

## 6. Conclusiones

La cooperación Internacional de los gobiernos no centrales, también conocida como paradiplomacia, diplomacia alternativa o cooperación descentralizada, puede ser un instrumento que incida en el desarrollo de una localidad. Sin embargo, si esta no va acompañada de un plan de desarrollo municipal, una política internacional municipal, políticas públicas, etcétera, que sustenten, acompañen y faciliten la gestión internacional del municipio, los efectos de la cooperación internacional no serán relevantes para el desarrollo de la localidad.

Se observó que en los municipios analizados, y específicamente para el caso de Zapopan, existe carencia de instrumentos, herramientas que contribuyan a una mejor práctica de la cooperación internacional y por ende su impacto es irrelevante. No cuenta con un plan municipal de desarrollo que mencione la actividad internacional como uno de sus lineamientos u objetivos, carece de una política internacional establecida y concreta, en el pleno municipal no existe una comisión enfocada en esta área, la oficina de asuntos exteriores estuvo gestionada por dos empleados y en la actualidad únicamente hay uno.

Que la cooperación internacional del municipio no esté en la agenda como tema prioritario, para el regidor Esteban Estrada se debe a una cuestión de presupuesto; sin embargo, incluir el tema en los planes, programas y políticas municipales fomentaría una mejor práctica de la actividad internacional. Aunado a lo anterior, otro aspecto que dificulta la cooperación descentralizada es el derecho internacional, ya que no reconoce a los gobiernos locales como figuras jurídicas existentes, solo al Estado.

Finalmente, habría que resaltar que cada vez más se acentúan la socialización de la cooperación descentralizada, la lucha y el activismo de los gobiernos no centrales por mejorar las prácticas del desarrollo local; ejemplo de ello son la Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales y el Objetivo 11 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

## Fuentes de información

- Albuquerque, Francisco (2004). Teoría y práctica en el enfoque del desarrollo local. En [www.eumed.net/eve](http://www.eumed.net/eve)
- Arocena, José (1995). El desarrollo local: un desafío contemporáneo. Venezuela: Nueva Sociedad.
- Boisier, Sergio (1999). Desarrollo local: ¿de qué estamos hablando? Santiago de Chile: Mimeo.
- Buchelli, Juan F. (2002). La cooperación descentralizada: ¿un escenario entre las relaciones internacionales y el desarrollo? Disponible en: [www.ciudadpolítica.com/articulos](http://www.ciudadpolítica.com/articulos), descargado el 29 de mayo 2009.
- Carreón, Pedro (2007). "Paradiplomacia y su desarrollo en el mundo". Revista Protocolo. Septiembre, México.
- Gilípin, Robert (1990). Economía política de las relaciones internacionales. México: Fondo de Cultura Económica.
- ITEI, Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del estado de Jalisco. [www.infomexjalisco.org.mx](http://www.infomexjalisco.org.mx)
- Keohane, Robert O. (1998). Interdependencia, cooperación y globalismo. México: CIDE.
- Kissinger, Henry (1998). La diplomacia. México: Fondo de Cultura Económica.
- Lozano, Katia Magdalena (2007). El desarrollo Local como método de análisis. En Desarrollo local: teoría y práctica. México: Porrúa.
- Mayntz, R. (2000). Nuevos desafíos de la teoría de *governance*. En Instituciones y desarrollo, núm.6, mayo, Barcelona, [www.iigov.org/revista](http://www.iigov.org/revista).
- Nussbaum, Martha C. (2002). Las mujeres y el desarrollo humano. Barcelona: Ariel.
- Nye, Joseph y Keohane, Robert (1989). Power and interdependence: World politics in transition. Little, Brown and Company.
- Polese, Mario (1998). Economía urbana y rural: introducción a la relación entre territorio y desarrollo. Costa Rica: Cartago.
- Ponce, Adame Esther (2007). Municipio y desarrollo local en la oferta de cooperación internacional: posibilidades y limitaciones. México: Porrúa.
- Rosales, Ortega Rocío (coord.) (2007). Desarrollo local: teoría y prácticas socioterritoriales. México: Porrúa.
- Sforzi, Fabio (2002). "The industrial district and the new Italian: Economic Geography" en *European planning studies*, vol. 10, núm. 4. pp. 439-447.
- Sanahuja José, Antonio y Gómez Galán, Manuel (2001). "La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio". Perspectivas sobre nuevos ámbitos de intervención. Madrid: Cideal. Centro de Investigación Europa- España-América Latina.
- Wallerstein, Imanuel (ed.) (2005). Análisis del sistema mundo. México: Siglo XXI
- Waltz, Kenneth N. (2000). El hombre, el estado y la guerra. México: Cide.
- Vachon, Bernanad (2001). El desarrollo local, teoría y práctica. Reintroducir lo humano en la lógica del desarrollo. España: Ediciones Trea.
- Vázquez Barquero, Antonio (1998). Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo. España: Ediciones Pirámide.