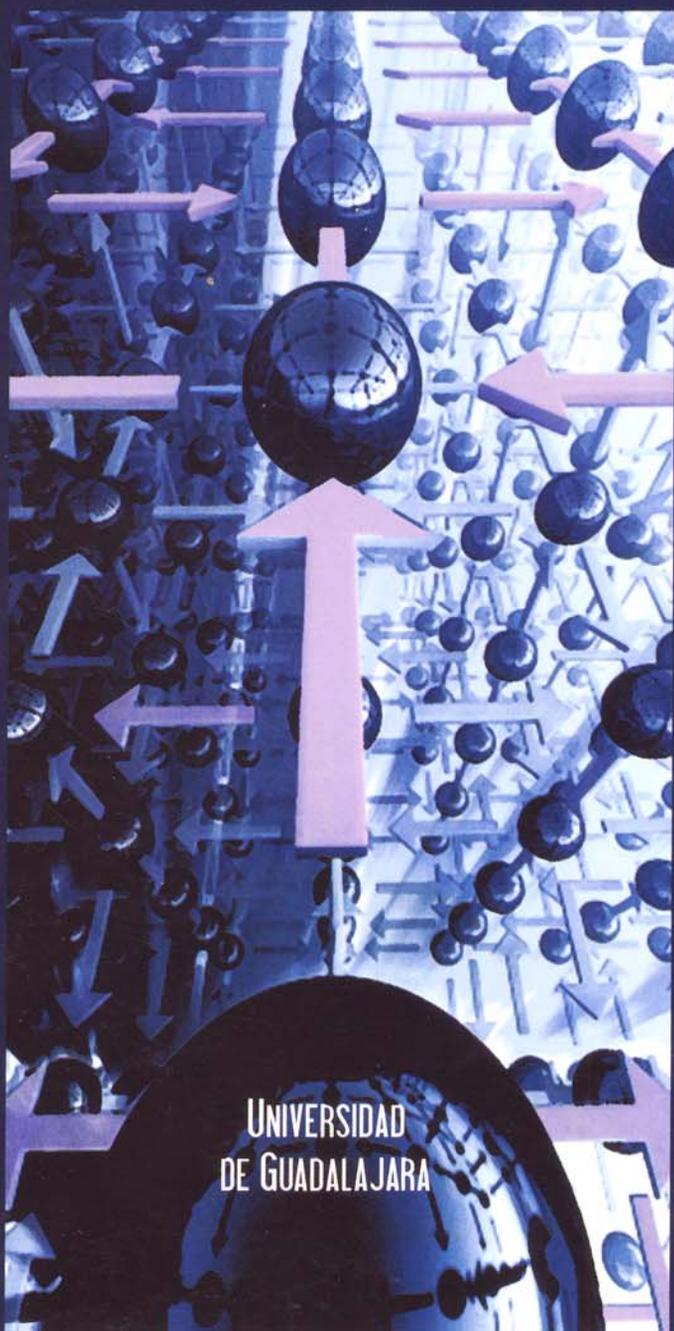


Paradiplomacia

la actividad internacional del
Gobierno del Estado de Jalisco

Daniel Villarruel



UNIVERSIDAD
DE GUADALAJARA

Paradiplomacia

**la actividad internacional del
Gobierno del Estado de Jalisco**

Daniel Villarruel

Paradiplomacia

la actividad internacional del
Gobierno del Estado de Jalisco

UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA
Centro Universitario del Norte

Villarruel, Daniel

Paradiplomacia: la actividad internacional del Gobierno del Estado de Jalisco. 1º ed. Guadalajara: Universidad de Guadalajara / Centro Universitario del Norte, 2010.
134 p.; 17 x 25 cms.

ISBN: 978-970-764-954-5

Impreso y hecho en México

1ª edición, 2010

© 2010 Daniel Villarruel

© 2010 Centro Universitario del Norte de la UdeG

Carretera Federal No. 23, Km. 191

Colotlán, Jalisco, C.P. 46200

Tel/Fax: 01(499) 992 1333, 0110, 2466, 2467

www.cunorte.udg.mx

Diseño de tapa: Rosana Sánchez.

Diseño de interior: Raúl González

Prohibida la reproducción parcial o total de esta obra, por cualquier medio sin autorización expresa del editor.

El presente texto es la versión editorial de la tesis homónima para obtener el grado académico de Magíster en Estudios Internacionales por la Universidad de Santiago de Chile.

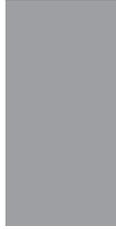
Agradezco el apoyo de mi familia y de mi Alma Mater, la Universidad de Guadalajara, y a mis amigos y autoridades que forman parte de esa Institución: Alberto Castellanos, Javier Romero, Ruth Padilla y otros tantos compañeros y colegas que con su trabajo y apoyo hicieron mi estancia más segura y provechosa en Santiago. Mi Universidad me ha brindado educación y me ha inculcado respeto al trabajo y conciencia social.

Al Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Santiago de Chile venga el agradecimiento de un educando que forma parte de su comunidad académica. Un Instituto serio y comprometido con su quehacer y con una gran calidad humana, pues las puertas de directivos y académicos siempre permanecieron abiertas. Al Dr. Cristián Garay quien guió esta investigación, a mis profesores, a los directivos del Magíster y al personal administrativo mi honesto reconocimiento.

Contenido

11	Introducción
15	Paradiplomacia: antecedentes teóricos y sistema internacional
16	Antecedentes y desarrollo teórico de la escuela liberal de las relaciones internacionales
18	Enfoque o Paradigma Pluralista-Liberal-Neoliberal
22	Regímenes internacionales
23	Multilateralismo
24	Sistema
	Cambio
	Alta y baja política
25	Sociedad mundial o global
	Pluralismo y los temas principales de relaciones internacionales
26	Pluralismo y sus vínculos con otras teorías y enfoques teóricos
27	Límites del Pluralismo
28	Causas del surgimiento y tipos de actores no tradicionales en la orquesta mundial
30	Actores internacionales
33	Gobiernos No Centrales
34	Los Motivos
35	Las Estrategias
37	Definición
39	Definición Operacional
39	Conclusiones
41	El Gobierno de Jalisco y su discurso frente a la paradiplomacia (1996-2006)
43	Dirección de Asuntos Internacionales (DAI)
44	Gabinete de Gobierno
48	Acuerdos internacionales y hermanamientos
52	Relaciones Internacionales del Estado y la visión de sus gobernantes
57	Conclusiones

59	Institucionalidad de la paradiplomacia en el gobierno
59	Motivos
65	Estrategias
66	Internacionalización y Plan Estatal de Desarrollo
71	Interés local internacional y Paradiplomacia
76	Conclusiones
79	Permisibilidad jurídica de las relaciones internacionales del Estado de Jalisco
79	Gobierno Federal y paradiplomacia
87	Gobierno de Jalisco y sus acciones internacionales
91	A nivel internacional
93	Conclusiones
95	Conclusiones generales
101	Referencias
101	Bibliografía
102	Publicaciones y documentos de trabajo de Gobierno
103	Recursos digitales
107	Entrevistas
109	Anexos



Introducción

En los últimos años la arena internacional ha sido escenario para el desarrollo de distintas acciones de los gobiernos no centrales (GNC) en la consecución de sus intereses. Este es un fenómeno relativamente nuevo que ha reconfigurado las relaciones de los gobiernos no centrales con el gobierno central y entre éstos con otros actores internacionales, y es conocido como Paradiplomacia. Ivo Duchacek y Panyotis Soldatos^{1, 2} introdujeron este término para definir las acciones más allá de lo nacional de los gobiernos no centrales a fines de los ochenta, en razón de los estudios del llamado “nuevo federalismo” en los Estados Unidos de América. (Michelmann y Soldatos, 1990)

Este fenómeno que se ha venido presentando en distintas latitudes alrededor del mundo, es también importante para el caso mexicano. La dinámica de

1 Ambos autores coinciden en la siguiente subdivisión: Paradiplomacia Global: es aquella en la que los gobiernos no centrales participan en temas que conciernen al sistema internacional; y Paradiplomacia Regional: es en donde los gobiernos no centrales se ocupan de temas de su importancia exclusiva.

2 Soldatos subdivide el término aún más: Paradiplomacia Macro-regional: los gobiernos no centrales se ocupan de temas con comunidades geográficamente no contiguas; y Paradiplomacia Micro-regional: los gobiernos no centrales se ocupan de temas que conciernen a comunidades geográficamente cercanas.

interacciones en lo económico, político, social y cultural se ha potenciado con la llamada globalización y ha abierto un espacio de posibilidades para el desarrollo nacional y local y para el surgimiento de actores no tradicionales en la escena internacional. Hasta mediados de 2005 existían cerca de 1,000 proyectos o acuerdos entre 120 GNC mexicanos con pares de 72 países alrededor del mundo (Luna y Ballesteros, 2006). De las 32 entidades federadas que componen el territorio nacional, Jalisco cuenta con más de un centenar de acuerdos de hermanamiento firmados, convirtiéndose así en la entidad con mayor número de acuerdos de este tipo, tomando en cuenta la totalidad de los acuerdos que los municipios de Jalisco han establecido con otras entidades a nivel internacional. (Luna y Ballesteros, 2006)

Y es interesante ya que en México, a pesar de que en el artículo 89 de la Constitución se establece que el ejercicio diplomático es exclusivo del Gobierno Federal, como se verá en el capítulo 4 de este documento, en la práctica, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) ha tenido que implementar coordinaciones para las acciones paradiplomáticas de sus regiones, dando pauta al concepto “diplomacia federativa”³ (Ferrero, 2005). Así, el caso mexicano puede ayudar a dilucidar este concepto, ya que el estado de Jalisco es el de mayor número de acuerdos internacionales firmados y es, como ya se dijo, considerado impulsor de la práctica paradiplomática en el país (Luna y Ballesteros, 2006). Para responder a esto, el Gobierno mexicano creó en 2004 la Dirección General de Coordinación Política dependiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores con el propósito de coordinar los esfuerzos de acercamiento internacional de los distintos Poderes de la Unión (ejecutivo, legislativo y judicial) en los distintos niveles de gobierno (municipal, estatal y federal), de los partidos políticos y de los distintos actores de la sociedad civil. (SRE, 1)

En 1992 entra en vigor la Ley Sobre la Celebración de Tratados en México⁴ que permitió a los estados y municipios firmar acuerdos internacionales. Desde entonces Jalisco ha firmado 12 acuerdos internacionales con gobiernos no centrales en distintas partes del mundo, lo que ha dado como resultado más de 30 protocolos⁵ y memorandos complementarios a esos acuerdos iniciales.

Parece entonces haber una relación directa entre la permisibilidad jurídica y las acciones internacionales de los GNC. Sin embargo, considero que los elementos

3 Este término fue utilizado por primera vez, en ocasión de la presencia del Canciller Luiz Felipe Lamperia en una audiencia pública en el Congreso Nacional de Brasil en 1995. (Citado por Antonio, 2006)

4 Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992.

5 Acuerdos Internacionales y Hermanamientos son dos instrumentos para la internacionalización de los que se dará cuenta en los capítulos 2 y 4.

jurídicos no son suficientes para explicar cuáles son los elementos que han determinado que Jalisco tenga una gran actividad paradiplomática, entendida no sólo como la suma de instrumentos de asistencia económica, técnica, política o de cualquier otro, producto de las actividades establecidas en los convenios internacionales, sino también entendida como la intensidad de acciones y la presencia de Jalisco a nivel internacional. Creo que la respuesta gira en torno a tres elementos: el primero de tipo político, el segundo de tipo institucional y el tercero de tipo jurídico.

El primero hace referencia a los tomadores de decisiones, a los representantes del gobierno local sobre la posición oficial que adoptan sobre la paradiplomacia, el segundo hace referencia a la organización, al nivel de institucionalización de este fenómeno en el gobierno y el tercero al nivel de permisibilidad legal bajo el cual se acogen los GNC para su desarrollo. Es decir, el éxito de la actividad paradiplomática del Gobierno de Jalisco se encuentra en función de su posición frente al fenómeno, de la estructura orgánica disponible para su desarrollo y del marco legal que le permita llevarla a cabo.

Aunado a esto será también primordial establecer cuáles son las motivaciones que impulsan al Estado de Jalisco a llevar acciones internacionales, cuál es el alcance y restricciones de esas acciones, cómo son evaluadas frente a los planes de desarrollo estatal y cuáles son los instrumentos para asegurar su presencia en la esfera internacional. De esta manera se describirá el fenómeno paradiplomático en el Estado de Jalisco y sus iniciativas de gestión internacional. A lo largo de estas líneas se establecerá la relación entre los discursos de gobierno y la intensidad de la actividad paradiplomática en Jalisco y se determinará si están integradas a la estructura orgánica de la administración pública. Por supuesto se analizará el marco normativo bajo el cual actúa el Gobierno del Estado para el ejercicio de sus acciones internacionales y se establecerá si existe una estrategia integral en Jalisco respecto de sus acciones de gestión internacional.

Abordo en este estudio los 12 acuerdos y sus derivados firmados por el Estado de Jalisco, y no los 119 que suman si se toman en cuenta los acuerdos de los municipios, debido a la imposibilidad temporal y espacial que representa el estudio y seguimiento de la actividad paradiplomática de los 125 municipios con los que cuenta Jalisco. De esta manera sólo consideraré los acuerdos de tipo formal expresados en documentos firmados por las partes y que involucren directamente al gobierno estatal, no así a los que sean de competencia exclusiva de los municipios. Así, se abre el medio técnico de acceso al material necesario para el desarrollo del estudio: informes de gobierno, planes estatales de desarrollo, comunicados oficiales y acuerdos firmados.

La relativa novedad académica del tema nos obliga a profundizar en él para contribuir a su entendimiento y para aprovechar su potencialidad para el desarrollo local. En el caso de Jalisco, que es el estado que cuenta con mayor número de acuerdos internacionales en México, es importante establecer con claridad si existe una estrategia integral para su desarrollo con base en sus gestiones internacionales y de qué forma opera, que sirva para potenciar a corto y largo plazo sus beneficios. Se espera que este estudio contribuya como base para el desarrollo de otros que permitan perfeccionar las estrategias de inserción de los gobiernos locales en la escena internacional.



capítulo 1

Paradiplomacia: antecedentes teóricos y sistema internacional

Este capítulo estará dividido en dos partes. La primera hará una descripción general de los antecedentes intelectuales de la escuela o paradigma liberal (pluralismo, institucionalismo neoliberal, transnacionalismo, que algunos autores utilizan intercambiablemente) de las relaciones internacionales. En esta parte se describen detalladamente los antecedentes teóricos; elementos del pluralismo y conceptos clave y complementarios, y por último se plantean algunos límites del enfoque respecto a ciertos temas o teorías. En la segunda parte se hace un recorrido a través de lo que algunos estudiosos observan sobre las causas del surgimiento y tipos de actores no tradicionales en la orquesta mundial así como nuevos procesos de interacción como la paradiplomacia.

Primera Parte

Antecedentes y desarrollo teórico de la escuela liberal de las relaciones internacionales

La disciplina de las relaciones internacionales, según los señalamientos de varios autores como Cárdenas Elorduy o Celestino del Arenal (Mariñez, 2001) surgen oficialmente en el año de 1919. El año no es causal, representa en sentido histórico y no cronológico el inicio real del siglo XX (Hobsbawn, 1998), ya que la Gran Guerra, vino a derribar los supuestos fundamentales en los que se había estructurado el orden internacional prácticamente desde la época del Congreso de Viena, y al mismo tiempo sentó las bases para una nueva organización internacional y una nueva forma de entendimiento en el ámbito mundial.

La ciencia de las relaciones internacionales y su ángulo multidisciplinario han logrado generar el conocimiento científico en torno a la realidad mundial, no obstante de recibir fuertes cuestionamientos que señalan que esta área del conocimiento se encuentra en etapa precientífica, pues según algunos autores, la ausencia de un objeto de estudio propio y una metodología comúnmente aceptada son elementos suficientes para negar el carácter de científicidad. Sin embargo, no podemos seguir negando la científicidad de los estudios internacionales, ya que, las relaciones internacionales no son otra cosa que la búsqueda del conocimiento en torno a las actividades de los individuos y grupos sociales que se identifican como nacionales entre sí y que están separados de otros, generalmente por fronteras geopolíticas.

Así mismo, la interdisciplinariedad, la multidisciplinariedad y la transdisciplinariedad, han sido desde su inicio, características esenciales de las relaciones internacionales. De esta manera, el “estatus” de científicidad no se deriva de otra disciplina social (sociología, derecho, historia, entre otras ciencias que la han influido), no de un enfoque interdisciplinario, sino que es un logro propio del proceso cognoscitivo de la realidad internacional y sus fenómenos específicos, y del proyecto integral teórico-metodológico que se refleja en su estructuración epistemológica propia. (Ibíd.: 191-193).

Es importante resaltar la distinción entre teoría, paradigma y disciplina como objetivos alternativos para el enriquecimiento del diálogo en las relaciones internacionales. En el nivel disciplinario, el dialogo llama la atención a la forma de comunicarse como campo académico. El diálogo da la definición de disciplina como una “comunidad conversacional” y deja abierta la posibilidad de que la habilidad comunicativa de una disciplina imparta o comparta conocimiento, tan importante

como su habilidad epistemológica de producir conocimiento certificado. (Lapid, 2003: 129)

A partir del nacimiento formal de las relaciones internacionales como ciencia o disciplina científica, se desarrolla un constante debate de enfoques y paradigmas al interior de la propia disciplina. En principio se planteó la existencia de un debate entre dos paradigmas, después en una segunda etapa –que explicaré mas adelante– surgieron retos teóricos, que hicieron necesaria la clasificación del debate en función de tres corrientes o enfoques.

Un libro estándar de relaciones internacionales explica que hay tres paradigmas o tres escuelas dominantes: realismo, liberalismo (pluralismo, interdependencia y sociedad mundial) y marxismo (radicalismo, estructuralismo y globalismo). El debate llegó a ser triangular a mediados de los setenta. El transnacionalismo y la interdependencia aparecieron como serios retadores del realismo. Al mismo tiempo la teoría de la dependencia y el marxismo fueron reconocidos como un enfoque alternativo legítimo. Primero, alrededor de mediados de los setenta, el transnacionalismo estableció un reto al realismo. Durante la segunda mitad de aquella década muchos tenían la imagen de la disciplina como un debate inconcluso (entre realistas y teóricos interdependentistas, y algunas veces incluían la semiaceptación del marxismo) y finalmente, hacia finales de esa misma década (y principios de los ochenta), aparecieron formulaciones paradigmáticas del nuevo debate y el rol de los paradigmas en las relaciones internacionales. (Neumann, et. al., 1997: 12)

En Reino Unido esto empezó a ser conocido como “el debate interparadigmas”. Los americanos se referían al debate como un reto al realismo: “Realismo vs. Globalismo”, “El debate sobre la interdependencia”, “Paradigmas en Relaciones Internacionales”, o finalmente “El tercer debate”. Para Neumann y Weaver, este debate ya no es totalmente adecuado como representación de futuros debates, aunque es una herramienta buena para la docencia en esta disciplina.

En los años ochenta y los años noventa surgió una generación de críticos que han cuestionado el trabajo dominante, no sólo con el objetivo de ganar otros y mejores accesos a la realidad de las relaciones internacionales, sino porque la empresa de la disciplina es vista sólo como una expresión de actitudes prevalecientes de la modernidad. En los noventa hubo tendencias en sentido de abrir un campo medio entre los racionalistas y reflexivistas. Los nuevos escritores tratan de idear nuevas formas de redactar y evitar caer en la trampa de las discusiones tradicionales. Hubo un giro hacia la problemática de la subjetividad en la política internacional, más que en las relaciones internacionales de sujetos predeterminados. Este giro filosófico estuvo en función de la epistemología y la ontología. (Ibíd.: 16-17)

Lo que ha sido frecuentemente llamado como el “tercer debate”, postmodernismo, postpositivismo, criticismo, feminismo y constructivismo, o académicos que han tenido supuestos alternativos sobre la investigación social y la construcción del conocimiento, han retado vigorosamente a las escuelas convencionales en los estudios internacionales (Lapid, 2003: 128). En este mismo momento histórico, el realismo y el liberalismo comenzaron a renovarse o ampliarse con la noción “neo”. Este cambio tuvo importantes e interesantes efectos sobre las relaciones entre paradigmas. Pero ¿de qué se trata lo “neo”? El realismo viejo se argumenta desde la naturaleza humana, mientras que el neorealismo basa su realismo en la naturaleza anárquica del sistema internacional. Por su parte, el liberalismo se movió de ser una interpretación general de la naturaleza de las relaciones internacionales o una idea de los desarrollos completos, al concentrarse en hacer algunos cuestionamientos precisos: cómo las instituciones afectan los incentivos que enfrentan los Estados. Durante los ochenta, el realismo llegó a ser neorealismo y el liberalismo llegó a ser institucionalismo neoliberal. Según Neumann y Weaver, ambos cambios hacia la redefinición, hacia bases anti-metafísicas y teóricamente minimalistas, llegaron a ser más compatibles a ambas escuelas, al compartir el racionalismo de su programa de investigación. (Neumann, et. al., 1997: 19)

En este punto del trabajo es importante ubicar dentro de esta disciplina al pluralismo como enfoque de interpretación de la realidad internacional. A diferencia de Neumann y Weaver, que establecen ya un cambio en la clasificación de los paradigmas de las relaciones internacionales, Esther Barbé establece la clasificación tradicional de dichos paradigmas: realista, marxista y transnacionalista. Esta autora clasifica al pluralismo –ella más bien se refiere a éste como transnacionalismo– dentro de la aproximación de la Sociedad global/transnacionalista/interdependencia y establece sus antecedentes filosóficos en pensadores como Kant, Grocio, Hume, Locke, Smith, Ricardo y Bentham. (Barbé, 2007: 58)

Enfoque o Paradigma Pluralista-Liberal-Neoliberal

Muchos utilizan el término liberalismo intercambiamente con lo que llamamos una imagen pluralista de la política mundial. Desde el siglo XVII, el liberalismo ha influenciado continuamente la práctica de la política mundial, sin embargo, la gran influencia de este pensamiento hacia las relaciones internacionales fue alcanzada en el periodo de entreguerras, en el trabajo de idealistas que creían que la guerra era innecesaria y una manera poco moderna o civilizada de establecer las disputas entre las naciones. Existen divergencias significativas dentro de la tradición liberal, por lo que es más apropiado pensar no en un liberalismo sino en libera-

lismos contendientes (Baylis, et. al., 1997: 149). Los tres principales patrones que constituyen el pensamiento liberal son:

El internacionalismo liberal. Immanuel Kant y Jeremy Bentham fueron dos de los precursores de los internacionalistas liberales de la Ilustración. Ambos fueron reacios a la idea de la barbarie de las relaciones internacionales, o lo que Kant describía como la falta de ley del Estado soberano. Esta corriente proponía que una sociedad internacional gobernada por la ley podía emerger sin un gobierno mundial. Así mismo creían en la armonía de intereses en las relaciones políticas y económicas internacionales.

El idealismo. Como los internacionalistas liberales, la era del idealismo (de principios de 1900 hasta finales de la década de 1930) fue motivada por el deseo de prevenir la guerra. Sin embargo, muchos idealistas eran escépticos respecto a que los principios económicos del *laissez faire* fueran suficientes para traer la paz. La primera guerra mundial cambió el pensamiento liberal, hacia el reconocimiento de que la paz no es una condición natural y debe ser construida. De esta manera surge el enfoque legalista o normativo a través de los famosos catorce puntos de Woodrow Wilson y su planteamiento de crear la Liga de las Naciones.

El institucionalismo liberal. De acuerdo con la historia de la disciplina, el colapso de la Liga de las Naciones significó el final del idealismo. No hay duda que el lenguaje del institucionalismo liberal fue menos normativo. A principios de los años cuarenta, hubo un reconocimiento de la necesidad de reemplazar la Liga de las Naciones con otra institución internacional con responsabilidad de paz y seguridad internacionales. Un argumento importante del institucionalismo liberal a principios del periodo de posguerra, se concentraría en las instituciones internacionales para llevar un número de funciones que el Estado no podía llevar a cabo (la modernización). También argumentaba sobre los beneficios de la cooperación transnacional, el cual era central para este enfoque. A principios de los años setenta, el pluralismo había significado un reto importante para el realismo. Se centró en nuevos actores (corporaciones transnacionales, organizaciones no gubernamentales) y nuevos patrones de interacción (interdependencia e integración).

Durante la década de los ochenta y noventa, el liberalismo y sus corrientes se renovaron e incorporaron criterios que los convirtieron en “neo”. La agenda de investigación del **internacionalismo neoliberal** esta dominada por el debate sobre los estados liberales: qué tanto la zona liberada de paz se extiende, porqué las relaciones dentro ella son pacíficas. En la era de postguerra fría, el internacionalismo liberal prestó sus voces para apoyar los esfuerzos de Occidente para usar su política exterior (especialmente americana), para poner presión sobre los estados autorita-

rios y liberalizarlos. Por su parte el **neo-idealismo** ha respondido a la globalización a través de la propuesta de doble democratización tanto de las instituciones internacionales como de las estructuras estatales domésticas. El más convencional de todos los liberalismos es el **institucionalismo neoliberal**, que propone como centro de su programa de investigación la cuestión de cómo iniciar y mantener la cooperación bajo las condiciones de anarquía. Esta tarea es facilitada por la creación de regímenes. Hay que hacer notar que el neoliberalismo institucional comparte con los realistas el supuesto de que los Estados son los actores más significativos y que el sistema internacional es anárquico. Pero divergen, sobre la idea de que es posible llevar a cabo patrones sostenibles de cooperación bajo la anarquía. (Baylis, 1997:150-160)

Después de establecer el desarrollo histórico del liberalismo, es momento de puntualizar los principales actores y supuestos de la imagen pluralista de las relaciones internacionales, a partir de la propuesta de Viotti y Kauppi. Primero: los actores no estatales son entidades importantes en la política mundial, ellos son más que simples foros. Segundo: el Estado no es un actor unitario, ya que éste está compuesto de individuos, grupos de interés y burocracias en competencia. Así las decisiones no son tomadas por una unidad abstracta, sino por una combinación de actores dentro de la entidad estatal. Tercero: los pluralistas retan a los supuestos realistas sobre el Estado como actor racional. Dado la fragmentación del Estado, se asume que el choque de intereses, negociaciones y la necesidad de compromiso, no siempre es hecho por un proceso de toma de decisiones racional. Cuarto: la agenda de la política internacional es extensiva a los aspectos económicos, sociales y ecológicos que están surgiendo con el crecimiento de la interdependencia entre los estados y sociedades en el siglo veintiuno.

Así, los conceptos, argumentos y perspectivas que influyen la imagen pluralista de la política internacional, son los siguientes: la importancia de los niveles de análisis individual y social, el Estado disgregado y no unificado, la íntima conexión entre la economía y la política internacionales, el rol de la opinión pública, la importancia de las leyes y organizaciones internacionales, y la habilidad de los líderes de aprender de los errores y desastres del pasado. (Viotti, et. al., 1999: 199-200)

Para Richard Bernstein, si las formas fuertes o suaves del pluralismo son legados dudosos del tercer debate y del pluralismo comprometido, más que una síntesis inevitable o aún una síntesis de diálogo, es un destino más factible y deseable para la teoría de las relaciones internacionales, emprender en un futuro previsible, un diálogo que debe figurar prominentemente en nuestra agenda en los albores del siglo veintiuno (citado por Lapid, 2003: 128-129). Los principales conceptos del pluralismo o institucionalismo neoliberal según Viotti y Kauppi, son:

Transnacionalismo. Rosenau ofrece una definición útil, es “el proceso donde las relaciones internacionales conducidas por los gobiernos han sido suplantadas por las relaciones entre individuos privados, grupos y sociedades, que pueden tener importantes consecuencias para el curso de los eventos”. Respecto a este enfoque-concepto, Esther Barbé plantea algunas características importantes del transnacionalismo: la distensión como contexto histórico, la unidad de análisis, la pluralidad de actores internacionales (organizaciones internacionales, organismos no gubernamentales, empresas transnacionales, actores subestatales). Su problemática de estudio son los problemas derivados de la actividad humana en un mundo altamente desarrollado: relaciones comerciales, medio ambiente, crisis de recursos, entre otros. Así mismo el transnacionalismo plantea una imagen del mundo de red o telaraña llamada por otros autores como interdependencia. (Barbé, 2007: 67)

Modernización. Puede ser definida como los prerequisites sociales, políticos y económicos para el desarrollo tecnológico e industrial. Según Viotti y Kauppi, el modelo Estado-centrista de los siglos pasados ya no es conveniente para analizar los asuntos de política exterior, por lo que los pluralistas creen necesaria una visión o imagen alterna del mundo para entender la naturaleza de las relaciones internacionales actuales.

Integración. La literatura sobre integración ha provisto de diversas ideas sobre la naturaleza de la política mundial y ha contribuido al desarrollo de una imagen pluralista de las relaciones internacionales donde, primero, el Estado ya no es la unidad básica de análisis; las transacciones son ahora el centro de atención. Segundo, se ha disgregado el concepto de Estado Nación, examinando sus partes, tales como la burocracia y las élites. Tercero, se presenta la posibilidad de otras formas de organización política. Cuarto, facilita el análisis sobre las condiciones bajo las cuales se facilita la cooperación internacional.

Interdependencia. Es para muchos pluralistas lo que el balance de poder es para los realistas, o lo que la dependencia es para los globalistas. Una visión común entre los pluralistas sobre la interdependencia, es que ésta envuelve efectos recíprocos entre países y entre actores de diferentes países. Así mismo existen costos asociados con la interdependencia, definidos como sensibilidades. La administración de las relaciones interdependientes, pueden envolver incluso la construcción de ciertas reglas, procedimientos e instituciones asociadas para gobernar dichas interacciones, llamadas también regímenes internacionales.

La concepción transnacional descansa, en última instancia, en la noción de interdependencia. Esta noción es mucho más compleja, ya que se refiere en principio a una situación de mutua dependencia que puede ofrecer situaciones muy distintas.

Interdependencia no es la equivalencia a interacción o interconexión, aunque toda interdependencia suponga esta última (Del Arenal, 1993: 312-313). Ahora bien, la interdependencia establece ciertas interacciones que tienen efectos recíprocamente costosos para las partes. En este sentido habrá actores más “sensibles” a estos costos. Si estas interacciones establecen relaciones mutuamente costosas de renunciar, esta interdependencia puede ser simétrica o asimétrica, según como se compartan los costos y beneficios de dicha relación o según cada actor sea más “vulnerable” o no de los costos que representa dicha relación. (Ibídem.: 321-322)

Keohane y Nye elaboran un modelo llamado interdependencia compleja como herramienta para interpretar la política mundial y cuentan con tres elementos principales:

- Las sociedades en el mundo son conectadas por múltiples canales. Éstos se sintetizan en las relaciones interestatales definidas como las que se establecen exclusivamente entre unidades estatales, las transnacionales, que describen el movimiento de *ítems* tangibles e intangibles a través de las fronteras estatales cuando al menos un actor no es agente de un gobierno o de una organización intergubernamental; y las transgubernamentales, entendidas como las interacciones entre las subunidades gubernamentales a través de las fronteras estatales.
- Se evidencia una clara ausencia de jerarquía en los temas que integran la agenda de las relaciones internacionales, lo que permite una pléyade de temas en su interior.
- El poder es entendido como influencia en el control de los resultados esperados, en este sentido la fuerza militar no ocupa el lugar primigenio respecto de la solución de las disputas. (citados por Del Arenal, 1993: 309-323)

Regímenes internacionales

El tema particular de regímenes internacionales es un elemento importante del pluralismo. A continuación se enlistarán algunos elementos del concepto. Este concepto, generalmente utilizado y aceptado, de regímenes internacionales es el planteado por Stephen Krasner como: principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones implícitos o explícitos, en torno a los cuales convergen las expectativas de los actores respecto a un asunto dado en las relaciones internacionales. Kratochwil y Ruggie argumentan que los regímenes tienen algo más que una función reguladora que requiere que los Estados se comporten acordes a ciertas normas y comportamiento internacionales. Esta visión de los regímenes es llamada constructivismo social, el cual se centra en la construcción social de la política mundial y las identidades en particular. (Viotti, et. al., 1999: 215)

Para Michael Zürn existen algunos factores determinantes para la formación del régimen internacional:

- El rol del líder individual o hegemonía: la cuestión es si algún tipo de liderazgo surge en todo tipo de negociaciones institucionales, buscando su éxito o fracaso al final.
- Las negociaciones institucionales: el líder individual es parte del concepto de negociación institucional, una forma de negociación apunta al consenso sobre acuerdos institucionales que están gobernados inadecuadamente por la estructura de pago, el velo de la incertidumbre y la negociación integradora (noción de multilateralismo)
- La constelación de intereses: sin duda no todos los actores en todas las negociaciones tienen como principio una visión completa de la constelación de intereses como el de conocer las preferencias y opciones de conducta de todos sus oponentes. Las preferencias sin embargo predeterminan el perfil de interés de los Estados participantes y se pueden desarrollar durante las negociaciones. Esta constelación de intereses da forma a las negociaciones. Aquí nos remite a la idea planteada por Viotti y Kauppi sobre el liberalismo de los grupos de interés y la toma de decisiones.
- El rol de la incertidumbre: esto depende del riesgo existente o no, que envuelve la toma de decisiones. Depende también de los diferentes antecedentes culturales y de las características personales de los participantes en las negociaciones.
- La distribución de los beneficios compartidos: esto apunta a que la articulación de las opciones institucionales que todos los participantes pueden aceptar como equitativo es necesario para el éxito de las negociaciones internacionales, para la implantación del régimen internacional. Aquí cabe la concepción de ganancias absolutas del enfoque pluralista o institucionalista neoliberal.

Multilateralismo

El multilateralismo es la base en la cual descansan los regímenes internacionales, que es conceptualizado por Viotti y Kauppi como el principio organizacional de la vida internacional. El multilateralismo es una forma institucional que coordina las relaciones entre estados sobre las bases de principios generales de conducta: indivisibilidad, no discriminación, reciprocidad difusa. No es una teoría de relaciones internacionales, sino un concepto que explica y es aplicado a estudios de caso específico, que permite la edificación de la teoría. Así el multilateralismo en general y los regímenes en particular, pueden ser los vehículos para hacer frente a las diferencias y hacer confluir intereses comunes.

Sistema

Los pluralistas mencionan que el sistema internacional es abierto en el sentido que aceptan influencias externas e internas. Los pluralistas utilizan el término de sistema de cuatro maneras distintas:

- El sistema internacional es la mera suma de las políticas exteriores de todos los Estados.
- El sistema internacional es la mera suma de las políticas exteriores de todos los Estados más las actividades de los actores no estatales.
- El sistema internacional es la mera suma de las políticas exteriores de todos los Estados más las actividades de los actores no estatales, más la anexión de elementos como las ideas, valores, comunicaciones, patrones de intercambio y flujos financieros.
- La anarquía vuelve difícil la cooperación internacional. (Ibíd.: 217-218)

Cambio

La imagen de la política mundial de parte de los pluralistas, les permite imaginar una gran posibilidad de cambio. Dicha posibilidad se da en el sentido de que existe la creencia de que las personas pueden controlar, o al menos tener cierto impacto, sobre sus destinos tanto individuales como colectivos. El cambio para los pluralistas es deseable, ya que es importante el proceso de retroalimentación en la toma de decisiones, como dinámica del sistema. (Ibíd.: 221)

Algunos otros importantes conceptos del enfoque pluralista-neoliberal (transnacionalismo) fueron planteados por otros autores. A continuación algunos de estos conceptos.

Alta y baja política

La agenda de las relaciones interestatales se conforma por múltiples temas que no están ordenados siguiendo una jerarquía clara o consecuente, así es evidente que la distinción entre política interna y política externa se desdibuja. Cuando prevalece la interdependencia compleja, los gobiernos no usan la fuerza militar, ni contra otros gobiernos de la región, ni a causa de esos nuevos temas surgidos de la política interna. Actualmente la fuerza no es un medio apropiado para obtener otro tipo de objetivos, como el bienestar económico y ecológico, que cada vez son más importantes (Barbé, 2007: 78). La alta política se considera a los temas de seguridad internacional, guerra, disuasión, geopolítica, entre otros. La baja política se considera a temas como la cooperación internacional, relaciones económicas, medio ambiente, juventud, género, etc.

Sociedad mundial o global

La política transnacional presupone la existencia de una sociedad transnacional. La sociedad transnacional no puede concebirse en términos geográficos, pues no comprende la totalidad de las sociedades, sino que está determinada por las áreas que son objeto de interacción transnacional. Esta limitación del concepto de sociedad transnacional en un mundo que es multidimensional, hace posible un marco analítico adecuado para el estudio y explicación de las relaciones internacionales. De acuerdo con esto, Del Arenal con base en argumentos de Kaiser, entiende la política transnacional como los procesos políticos entre los gobiernos nacionales y las organizaciones internacionales, que han sido puestas en marcha por la interacción en el interior de una sociedad transnacional. Por su parte Keohane y Nye definen las relaciones transnacionales como “contactos, coaliciones e interacciones a través de las fronteras del Estado que no están controladas por los órganos centrales encargados de la política exterior de los gobiernos”. (Del Arenal, 1993: 312)

Pluralismo y los temas principales de relaciones internacionales

Poder. No es intercambiable ni más importante que otros temas de baja política de las relaciones económicas internacionales, el medio ambiente, derechos humanos, entre otros. El poder es elemento de la alta política.

Anarquía. Reconoce que la anarquía es parte o estado del sistema internacional, y las corrientes más recientes del pluralismo o institucionalismo neoliberal, plantean la cooperación internacional en un sistema anárquico donde los intereses pueden ser convergentes.

Hegemonía. El poder hegemónico y los regímenes internacionales establecidos bajo condiciones de hegemonía, se combinan para facilitar la cooperación. La hegemonía, en sí, reduce los costos de transacciones y mitiga la incertidumbre, dado que cada aliado puede negociar con el líder hegemónico y abrigar la esperanza de que éste garantice congruencia para el sistema como un todo. La formación de regímenes internacionales puede garantizar legitimidad para aquellos patrones de comportamiento en cuya preservación el líder hegemónico desempeña una función clave. (Vásquez, 2002: 402-403)

Cooperación internacional. La cooperación no hegemónica resulta difícil, dado que tiene que suscitarse entre Estados independientes más motivados por sus propios conceptos respecto al interés propio, que una especie de devoción al bienestar común. Así al pensar en cooperación después de la hegemonía, hace necesario pensar en instituciones internacionales. (Ibíd.: 404-405)

Por su parte, Del Arenal describe algunos de los principales efectos de las relaciones transnacionales en la política internacional entendida como una acción razonada que implica recursos para ejercer influencia en otros actores internacionales:

- La promoción de actitudes de cambio, que pueden tener importantes consecuencias para las políticas estatales.
- Promoción del pluralismo internacional que significa el enlazamiento de grupos de interés nacional en estructuras transnacionales con objeto de coordinación.
- Creación de dependencia e interdependencia entre Estados Nacionales.
- Creación de nuevos instrumentos de influencia que unos gobiernos pueden utilizar respecto a otros.
- La aparición de actores internacionales no gubernamentales autónomos o cuasi-autónomos con políticas exteriores privadas, que pueden deliberadamente oponerse o determinar las políticas estatales. (Del Arenal, 1993: 318-319)

Pluralismo y sus vínculos con otras teorías y enfoques teóricos

Realismo. El pluralismo y específicamente el institucionalismo neoliberal, reconocen el importante papel del Estado y la existencia de un sistema internacional anárquico. Ante esto, sus enfoques retoman y trascienden estos conceptos vinculándolos con nuevas concepciones al respecto. El Estado se reconoce, pero no como unitario sino como fraccionado en grupos de interés, y propone la cooperación en un contexto de anarquía. Keohane a lo largo de su historia intelectual, y como precursor de este enfoque, comparte con los realistas el supuesto de que el Estado Nación es el actor más poderoso en los asuntos internacionales. (Neumann, 1997: 111)

Teoría de sistemas o sistémica. Tiene una relación importante con el concepto de régimen internacional. Oran Young, Raymon Hopkins y Donald Puchala, consideran a los regímenes como una característica del sistema y no como un patrón, tienen la característica del sistema internacional lo que los hace que se complementen y dentro del funcionalismo van sustanciando y enriqueciendo a lo largo de su propio sistema generando una congruencia del mismo. Los regímenes están vinculados. Así mismo el enfoque de autores como Keohane, Stein, Cohen, Ruggie y Lipson pueden ser considerados como estructurales modificados, ya que aceptan básicamente las asunciones analíticas de la estructura, lo cual los sitúa en una posición dentro de sistemas simétricos, donde el poder del Estado actúa en una anarquía. (Krasner, 1982)

Teoría crítica y pluralismo. El vínculo que se puede establecer entre ambos enfoques se da en sentido de que las conexiones entre los intereses prácticos y técnicos proveen de una base empírica para el desarrollo de formas de pluralismo que buscan ir más allá del incremento de las capacidades del Estado. Otra similitud puede ser el contraste planteado por la visión realista a ambos enfoques.

Economía política. Esta escuela tiene una gran relación con el pluralismo ya que muchas de sus premisas son compartidas: el papel secundario del Estado, la importancia del tema económico como factor de paz internacional, el énfasis sobre las fuerzas del mercado y de las fronteras abiertas en las relaciones económicas internacionales, así como el papel importante de instituciones tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial para mantener el mayor orden y estabilidad económica posibles. (Pearson, 2000: 427)

Por su parte Robert Gilpin plantea que los liberales creen que el comercio y los flujos económicos son fuentes de relaciones pacíficas entre las naciones, porque existe un beneficio mutuo por el comercio y la expansión de la interdependencia entre economías nacionales, lo que hará una tendencia hacia relaciones cooperativas. Mientras que la política tiende a dividir, la economía tiende a unir a las personas. La economía liberal internacional, tendrá una influencia moderada sobre la política internacional cuando crea adhesión de intereses mutuos y un compromiso con el “status quo”. De cualquier manera es importante enfatizar, que cada uno, por lo menos puede ser mejor en términos absolutos bajo el libre mercado y las ganancias relativas diferirán. (Gilpin, 1987: 31)

Limites del Pluralismo

Viotti y Kauppi establecen tres puntos principales como limites o criticas al enfoque pluralista. Un primer punto es sobre el concepto de anarquía, que según los realistas, resta consideración a éste, es llegar a ser utópicos y con poca relación con la realidad. Otra crítica, también hecha por los realistas, es que toda teoría de las relaciones internacionales debe ser parsimoniosa, tan simple como sea posible. En este sentido los pluralistas claman por que antes de construir teorías de relaciones internacionales, es importante acotar una imagen de las relaciones internacionales. Así mismo plantean que las teorías deben aspirar a manejar la complejidad y no pretender que no existe.

El Voluntarismo es otra crítica hecha a este enfoque, ya que los pluralistas tienen una fuerte tendencia a suponer la existencia de un voluntarismo o libre albedrío. Sin embargo los pluralistas están concientes de los obstáculos impuestos sobre las acciones de los individuos y grupos, pero tanto las oportunidades como los obstácu-

los están asociados con la elección política (Viotti, 1999: 222-223). El propio Robert Keohane ha señalado un límite de este enfoque y su propia historia intelectual: El paso más grande que se tiene que dar para entender la cooperación internacional, es que tendremos que incorporar la política doméstica por completo en el análisis, no sólo meramente ‘ad hoc’, sino sistemáticamente. (Neumann, 1997: 109)

El institucionalismo neoliberal o pluralismo fue resultado de un momento histórico determinado, el cual replanteó nuevas necesidades intelectuales en las relaciones internacionales. El cambio social como constante puede plantear en un futuro nuevos retos analíticos al pluralismo en particular, como a las relaciones internacionales en general, además de la necesidad de superar los límites intrínsecos del propio enfoque. La reestructuración (liberalismo-neoliberalismo) es un buen síntoma, que aunado a una interdisciplinaria y multidisciplinaria, establece un buen intento para adaptarse a las nuevas exigencias analíticas de la realidad internacional en todos sus niveles.

Segunda parte

Causas del surgimiento y tipos de actores no tradicionales en la orquesta mundial

El mundo se ha transformado. Desde la caída del Muro de Berlín en 1989, las relaciones políticas y económicas en el sistema internacional se transformaron profundamente. Según Thomas Friedman (2007) este evento es de particular importancia pues permitió la eliminación de los controles a los flujos de información, a las nuevas tecnologías y a las nuevas ideas, lo que quiere decir, “grosso modo”, que el mundo se convertía en una sola cancha. Esta idea es importante si se observa que unos años después, en 1995, se establecen protocolos de comunicación e información informática y tecnológica a nivel global como la Word Wide Web. Los gobiernos nacionales, a partir de ese momento, cambiaron su posición en el sistema internacional. Ya no eran capaces de controlar la información pues ésta se masificó. Estos cambios tecnológicos impactaron fuertemente en los sistemas productivos, en el mercado, no sólo de bienes y servicios sino de ideas, cosmovisiones y maneras de relacionamiento humano con la sociedad y con el entorno (Buzan, 1998). El impacto, en este sentido no fue sólo económico, sino que ha tenido profundas implicaciones sociales, políticas y culturales que se han manifestado en el sistema internacional mismo.

Estos cambios han sido la regla. Luciano Tomassini (1991) y Esther Barbé sostienen que este cambio, impulsado por los adelantos tecnológicos y científicos, es permanente en la nueva configuración del sistema internacional. Y es así, porque ha permitido la vinculación entre la política exterior e interna de los Estados, entre la alta y baja política. En palabras de Joseph Nye, el poder duro, elemento capital en un sistema internacional de tipo tradicional, pasó a compartir escenario con el poder blando. Esto ha empujado la configuración de una nueva agenda internacional, ya no centrada únicamente en los intereses nacionales sino que se ha abierto a una amplia gama de temas de los más variados signos ideológicos, políticos, sociales, culturales, encabezados o reivindicados por nuevos actores en la escena internacional.

Por supuesto que este escenario rompe con la relativa seguridad que ofrecía el sistema internacional dominado por Estados y con una agenda internacional menos variada, centrada en la seguridad, el interés y el poder nacional. Esta incertidumbre provocada por la emergencia de otros actores con otros temas en el sistema internacional, empuja al surgimiento de colectivos internacionales con el fin, primero, de incrementar la seguridad de los actores, y segundo, de hacer frente de mejor manera a problemas globales, surgidos en este nuevo contexto.

Alberto Rocha (2003) por su parte, describe que la geografía del sistema internacional tradicional, compuesta de tres niveles: local, nacional e internacional; está atravesando por lo que él llama “megaprocesos” con un conflicto dialéctico en sí mismos. Entiende a la globalización en tanto realidad de la des-territorialización y de la abstracción, y lo local en tanto realidad de la territorialización y de la concreción. Son fenómenos opuestos pero que se complementan con las realidades mediadoras de lo regional y postnacional. Por eso es un proceso dialéctico. La globalización tiende a la mundialización sin lograrlo. Esta tensión va acompañada por una nueva geografía del sistema internacional en donde se incluye lo postnacional y lo virtual. De esta manera el fenómeno se vuelve multidimensional abarcando lo político, económico, cultural, social, tecnológico, científico, ideológico, comercial, militar, medioambiental, financiero, energético, entre otros.

Esto quiere decir que lo global adquiere una dimensionalidad material en la medida en que se localiza y tiene un efecto directo sobre los seres humanos. Este efecto puede ser de apropiación y/o resistencia. Friedman (2007) le pone palabras más simples a este proceso. Lo llama aplanamiento del mundo, es decir, deja de ser vertical para horizontalizarse. Este aplanamiento se da en la medida de que otros actores aparezcan en la escena mundial para potencializar la globalización, para resistirla o para modificarla, bajo el entendido que estos elementos no son exclu-

yentes entre sí. ¿Quién puede negar que la resistencia a la globalización no está completamente globalizada, y que los intentos en modificarla no son en sí mismo una resistencia, que sigue siendo global?

Actores internacionales

Ahora bien, ¿quiénes son esos otros actores? Existen varias categorías según el enfoque y la intención del autor del que se trate. Marcel Merle (1991) identifica como actores internacionales a los Estados, las organizaciones intergubernamentales y, dentro de las fuerzas transnacionales a las organizaciones no gubernamentales, las firmas multinacionales y la opinión pública internacional.

Por Estado, Merle entiende una abstracción que sólo se personifica con la constitución regular de las colectividades políticas, encabezadas por personas físicas habilitadas para representar a esas colectividades, reconocidos por sus pares como soberanos e iguales en derecho, aunque cuenten con dimensiones de poder desiguales como su riqueza o capacidad militar. Para este autor es tan absurdo centrar la atención exclusiva de las relaciones internacionales en los Estados como suponer la inexistencia o desaparición de éstos en el escenario internacional. Entre los extremos de estas afirmaciones queda un espacio para un enfoque más abarcador de las relaciones internacionales. La Organización Intergubernamental, por su parte, es entendida según este autor, como “una asociación de Estados establecida mediante un acuerdo internacional por tres o más Estados, para la consecución de unos objetivos comunes y dotada de estructura institucional, con órganos permanentes, propios e independientes de los Estados miembros” (Merle, 1991: 385-386). Entonces la función principal de una OI es la creación de marcos de cooperación entre los Estados para crear ventajas mutuas y/o para minimizar conflictos. Éstas pueden ser OI universales o regionales con fines generales o específicos.

Tabla 1. Organismos internacionales. (Barbé, 2007: 199)

Organismos Internacionales	Universales	Regionales
Fines Generales	ONU, CGLU	OEA
Fines Económicos	OMC	MERCOSUR, FLACMA, FEMICA
Fines Sociales	UNESCO	Consejo Nórdico, FLACMA, FEMICA
Fines Militares	Consejo de Seguridad	OTAN
Fines Técnicos	OMI	CERN

Las fuerzas transnacionales por su parte son conceptualizadas como “aquellos flujos o canales múltiples, que conectan a distintas sociedades a través y/o por encima de las fronteras estatales, llevadas a cabo por un actor internacional privado, que por su naturaleza y fin son múltiples y diversas” (Ibídem.: 410-411). En ellas se encuentran un conjunto de actores, como las organizaciones no gubernamentales que son definidas como “asociaciones o grupos, constituidos de modo permanente por particulares (individuos o colectivos) de diversos países, que tienen objetivos no lucrativos de alcance internacional” (Ibídem.: 413) de los más variados temas y signos ideológicos; las empresas transnacionales que “son aquellas que, bajo una unidad de gestión, tienen intereses y actúan en una pluralidad de países, acomodándose a las condiciones económicas, sociales y legales de cada uno de ellos con el fin de conseguir la maximización de sus beneficios y la mejor defensa de sus potencialidades de nivel mundial” (Granell en Barbé 2007: 229). Barbé por su parte va más allá al afirmar que “la maximización de beneficios es gracias a una estrategia mundial a costa de las condiciones locales” donde operan; por último, según esta categorización, la opinión pública internacional es una “manifestación espontánea y heterogénea que asume posturas y posiciones frente a un tema y que es capaz de influir y ejercer presión sobre otros actores”. (Ibídem.)

Otra categorización es la que muestra Richard W. Mansbach (citado por Barbé, 2007: 158) identificando varios actores que son contenidos en dos grandes grupos. Por un lado los denominados actores públicos conformados por el Estado, el actor gubernamental interestatal (AGI) y el actor gubernamental no central (AGNC). El AGI es el equivalente a la Organización intergubernamental de Marcel Merle, por su parte el AGNC está conformado por los gobiernos locales o gobiernos no centrales. Por otro lado se encuentran los llamados actores privados en los que se encuentran el actor no gubernamental interestatal (ANGI), el actor interestatal no gubernamental (AING) y el Individuo. El ANGI es el equivalente a las fuerzas transnacionales de Marcel Merle. Por último el AING son grupos privados del ámbito nacional, es decir que no conforman una ONG, que tienen acciones a nivel internacional con intereses muy particulares, por ejemplo los sindicatos y los partidos políticos.

¿Cuál es el común denominador de todas estas categorías? Es que han sido catalogados como actores internacionales. Barbé apunta que un actor internacional es “aquella unidad del sistema internacional (entidad, grupo, individuo) que goza de habilidad para movilizar recursos que le permitan alcanzar sus objetivos, que tiene capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema y que goza de cierta autonomía”. (Ibidem: 153)

Tabla 2. Actor internacional según Mansbach, citado por Barbé. (2007: 158)
 Idea de R. W. Mansbach et al. *The web of World politics*. Prentice Hall, Englewood Cliffs. 1976

Tipo de Actor	AGI	ANGI	Estado	AGNC	AING	Individuo
AGI	ASEAN UE	Green Peace ONU	Chile OEA	Gob. de Cataluña CEE	PCC OIT	Rigoberta Menchu ONU
ANGI		Bayer Médicos Sin Fronteras	China Amnistía Internacional	Ayto. de Guadalajara IBM	PAN ODCA	Bono Green Peace
Estado			Colombia Ecuador	Québec Francia	SNTE Cuba	Mario Vargas Llosa Venezuela
AGNC				Gob. de Jalisco Gov. Reg del Maule	Coparmex Los Ángeles (EUA)	Com. Marcos París
AING					PAN PDC	Gabriel García Márquez Academia Sueca
Individuo						Carlos Fuentes Rodríguez Zapatero

ASEAN: Asociación de Naciones del Sudeste Asiático

UE: Unión Europea

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OEA: Organización de los Estados Americanos

CEE: Comunidad Económica Europea

PCC: Partido Comunista de Chile

OIT: Organización Internacional del Trabajo

PAN: Partido Acción Nacional

ODCA: Organización Demócrata Cristiana de América

SNTE: Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación

PDC: Partido Demócrata Cristiano (Chile)

Gobiernos No Centrales

Ahora bien, si el objeto de este estudio es el gobierno local o gobierno no central (GNC) como actor internacional, ¿qué entendemos por GNC? ¿Por qué podemos decir que es un actor internacional según las definiciones usadas? Los llamados gobiernos no centrales, son entendidos como la institución gubernamental de comunas o municipios, regiones, provincias o estados que cuentan con una estructura jurídica y administrativa propia y con mayor o menor autonomía respecto del gobierno central independientemente de la forma que este adopte (Gallardo, 2006). Así, por ejemplo, en un país de tipo federal como el caso mexicano o en uno de tradición unitaria como el chileno, el estado o la región son entendidos como GNC. La Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional de Chile, establece que “la administración superior de cada región del país estará radicada en un Gobierno Regional (GORE) que tendrá por objetivo el desarrollo social, cultural y económico de la región y está conformado por dos órganos, ambos bajo la responsabilidad directa del Intendente Regional: el Consejo Regional (CORE), y el Servicio Administrativo del Gobierno Regional”. Por otra parte la Constitución Política del Estado mexicano establece en su artículo 40 que el país se constituye “en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación”. De esta manera, la Región y el Estado, cuentan con personalidad jurídica y administrativa propios cada uno con mayor o menor autonomía según el país del que se trate. Un paso más, nos indicaría también que el municipio o la comuna son también considerados dentro de la categoría de GNC. Por ejemplo los artículos 99, 107, 108 y en general el capítulo XVIII de la Constitución Política de Chile y el artículo 115 título V de la Constitución Política de México otorgan, a la comuna y al municipio respectivamente, estructura orgánica y administrativa, autonomía hacendaria y responsabilidades y facultades jurídicas.

Con esta definición y estos elementos podemos afirmar entonces que un GNC cuenta con los elementos necesarios para ser considerado un actor internacional o una unidad del sistema internacional, pues cuenta con una estructura organizada, facultada de cierta autonomía que potencialmente tiene algunas habilidades para movilizar recursos y capacidad que le permitan alcanzar objetivos e influir sobre otros actores en el sistema mismo. Ahora bien, los GNC tienen un ámbito de influencia directo sobre la localidad que gobiernan. La localidad adquiere especial importancia en el contexto de la globalización, pues es en ésta donde aquella adquiere una dimensión material, como ya se dijo anteriormente. Madoery (2000: 135) se pregunta ¿cómo se construyen “territorios” relevantes en un escenario do-

minado por fuerzas antagónicas? Cabe decir que este autor utiliza territorio como sinónimo de local y lo entiende como un “conjunto organizado de agentes y recursos que interactúan dialécticamente con el entorno (medioambiente externo) que posee su propia capacidad de acción (autonomía) y que mantiene procesos orientados a asegurar su viabilidad y durabilidad” (Ibídem.: 142), cuya definición encaja con la de GNC.

Considero que el autor utiliza el término “relevante” para describir una acción activa, y no pasiva, de los territorios frente al fenómeno de la globalización, es decir, “donde los agentes territoriales tienen la capacidad de fijar el rumbo, remite a una direccionalidad abajo-arriba, a las capacidades emergentes de ese sistema territorial” (Ibídem.) Estas realidades de globalización-localización se construyen a partir de procesos que involucran interacciones sociales, dimensiones institucionales y culturales y relaciones de poder. Bajo esta lógica, las ciudades y regiones se constituyen en actores de creciente significación, ocupando un “nuevo papel estratégico en la forma de cómo se manifiesta el poder en el escenario global” (Ibídem.: 139). Entonces las conexiones e interacciones local/local y local/global se vuelven imprescindibles para entender el funcionamiento del sistema internacional.

Los Motivos

Así las cosas, podemos afirmar que las razones por las que los GNC llevan a cabo acciones a nivel internacional se hayan en los cambios del sistema internacional mismo, producto de la globalización, y en las transformaciones que han tenido lugar en el Estado al diluirse la distinción entre lo doméstico y lo externo y entre los roles y responsabilidades entre el Estado y los GNC (Keating, 2000). Concorde con Madoery, Keating reconoce una suerte de “reinención del territorio” que cobra cada vez mayor importancia en la configuración de este orden mundial (Ibídem.: 12)

Entonces los motivos que impulsan a los gobiernos no centrales a llevar acciones a nivel internacional son diversos. Luna y Ballesteros (2006) identifican cuatro: los de tipo histórico-cultural, si las comunidades interesadas en establecer acuerdos cuentan con vínculos afectivos en el pasado, por ejemplo las comunidades españolas con las latinoamericanas; las de tipo social, si cuentan con fenómenos comunitarios, como el caso de comunidades de migrantes; de tipo económico donde se pone énfasis en la necesidad de contar con vínculos comerciales; y las de tipo estratégico donde se acuerdan esquemas de cooperación de distinta índole, básicamente de tipo transfronterizo. A este respecto Brian Hocking (2000: 30) afirma que los GNC “se han lanzado a construir alianzas estratégicas por razones de coste y competi-

vidad [...], desarrollando vínculos internacionales [...] dirigidas a reforzar su posición dentro de la economía global”. Estas alianzas no sólo responden a cuestiones económicas, sino que las acciones internacionales de los GNC se insertan en una pléyade de actividades como resultado de la tensión local-global que los empuja a cruzar la tradicional frontera entre lo doméstico y lo exterior.

Por otro lado Michael Keating (2000: 13) observa que el GNC “se convierte en factor clave de la relación entre sociedad y mercado global y también de la constitución de escenarios para el debate político y de sistemas de acción colectiva”, es decir, no sólo identifica motivaciones culturales y económicas, sino que agrega una más que es la política, llamándola protodiplomacia, siendo las acciones que llevan a cabo los gobiernos “sub-estado”, que tienen como fin lograr la independencia o reivindicaciones de tipo regionalista o nacionalista. Del Huerto (2004) citando a Keating amplía, entendiéndolo como la influencia de una región sobre la opinión pública de elites en el extranjero ya sea para lograr legitimación o para abordar temas migratorios o la promoción de valores particulares (Rodríguez, 2004). En este sentido el “escenario internacional se utiliza como plataforma de construcción regional interna” (Keating, 2000: 16). Por su parte Lecours y Moreno (2001) afirman que la motivación para el ejercicio paradiplomático de los gobiernos no centrales, se encuentra firmemente ligada al sentimiento nacionalista en las regiones, considerándolo como la fuerza crucial detrás de este fenómeno ya que provee oportunidades para la construcción o afianzamiento de una identidad nacional promoviendo los intereses regionales y facilitando las movilizaciones políticas territoriales.

Las Estrategias

Las motivaciones así como las estrategias, alcance y duración de las acciones internacionales de los GNC, están directamente relacionadas con la capacidad económica, tamaño, ubicación geográfica y ambiente político interno y de las relaciones con el gobierno central, así como del ambiente internacional (Velázquez, 2006), o como afirma Keating (2000: 22) “las estrategias que adoptan [los GNC] en sus relaciones exteriores quedan conformadas por sus motivaciones y sus estructuras de oportunidad”.

Las interacciones entre lo internacional¹ y los GNC pueden establecerse a través de tres figuras que Hocking (2000) identifica: primero, el GNC puede ser un actor

1 Se entiende por internacional los “hechos o eventos que han trascendido los límites fronterizos de los Estados y que han relacionado entre sí, de forma pacífica o bélica, a las naciones y los pueblos” de otros Esta-

iniciador de la actividad paradiplomática en busca de determinados objetivos, según lo que ya vimos; segundo, el GNC puede actuar como canal entre otros actores internacionales que buscan en la localidad un espacio para una estrategia global; y; tercero, el GNC puede convertirse en objetivo de las acciones internacionales de otro actor. Claro está que en cada una de las tres figuras es el GNC el que ha llevado a cabo acciones que lo convierten en actor, canal u objetivo de la actividad internacional. Bajo este entendido los GNC desarrollan distintas estrategias que los posibilitan a entrar o salir de la arena internacional.

Por un lado pueden desarrollar estrategias de cabildeo utilizando los canales de acceso a los órganos y procesos de toma de decisiones del gobierno central. Es decir, llevar a cabo acciones de influencia y convencimiento al gobierno central para que adopte medidas y acciones internacionales en beneficio del GNC. Puede también realizar actividades de cabildeo directo en escenarios y con actores internacionales, ya sea para establecer alianzas o redes en promoción de sus intereses. Las misiones al extranjero con diversos fines como la atracción de inversión o la apertura de oficinas de representación del gobierno local en otros países o de promoción del comercio son acciones comunes de los GNC, así como la firma de distintos convenios de cooperación o la creación de instituciones internacionales de gobiernos locales. (Velásquez, 2006; Hocking, 2000; Keating, 2000)

Aun este fenómeno es bastante reciente por lo que las estrategias y acciones puntuales se irán desarrollando e innovando con el tiempo. Lo que hay que apuntar es que la paradiplomacia tiene un gran componente funcional aunque con un gran impacto político, sobre todo en donde es llevada a cabo por movimientos nacionalistas. En fin, los GNC irán adquiriendo mayor presencia e importancia a nivel internacional en la medida que cuenten con líderes capaces de definir y articular el interés regional o local y desarrollen políticas e instituciones consecuentes (Keating, 2000) y, claro está, que cuenten con un marco legal que les permita llevarlos a cabo.

Así la paradiplomacia parece ser entendida en términos generales, como una herramienta de beneficio para las localidades y regiones pues las posibilita para ser parte de la orquesta internacional logrando interconexiones estratégicas que pivotean su desarrollo. El quehacer internacional de las localidades es visto más como una oportunidad que como una amenaza para el Estado nacional pues como afirma

dos. Se utilizó por primera vez en 1780 por Benthan en la obra *Principios de moral y legislación*, entendiendo que el sistema internacional surge como tal en 1648. (Pereira, 2003: 37-38)

Joan Prats en voz de Del Huerto (2004), el Estado Nacional no puede hacer frente a las exigencias del desarrollo de todas sus regiones, exige que éstas se movilicen en función de sus propios intereses. En este sentido la interrelación Estado-gobierno no central se vuelve complementaria (Kaiser, 2002). Ciertamente es también que como fenómeno novedoso, se encuentra sujeto bajo el enfoque de “prueba y error” y a cambio en las prioridades políticas de la localidad (Del Huerto, 2004), es decir, no se encuentra integrado de manera plena como estrategia para el desarrollo en las agendas de gobierno, sobre todo en países latinoamericanos. (Ibidem.; Rodríguez, 2004)

Definición

Con todo, diversos autores han entendido este fenómeno de distintas maneras: protodiplomacia, relaciones transfederadas, diplomacia multinivel, actividad internacional de los gobiernos no centrales, cooperación descentralizada, ciudades o estados hermanos, pero ninguno de estos nombres ha logrado la popularidad alcanzada entre los especialistas por el neologismo paradiplomacia.

Para comprender este concepto es necesario diferenciarlo de la diplomacia tradicional y de la diplomacia no gubernamental. El primero de éstos es entendido, comúnmente, como el “método para establecer, mantener y estrechar las relaciones oficiales entre los Estados, mediante negociaciones efectuadas por Jefes de Estado o de gobierno, Ministros de Relaciones Exteriores y agentes diplomáticos” (www.sre.gob.mx). De la misma manera apunta Hocking (citado por Riordan 2005: 13-16) que ésta, la diplomacia, se desarrolló de manera paralela al Estado Nación, convirtiéndola en herramienta exclusiva para el desarrollo de su política exterior. Así la diplomacia se convirtió en principio clave de las relaciones internacionales y sus hacedores representaban, tanto antes como hoy, al Estado mismo. Por otro lado, la diplomacia no gubernamental representa un cambio audaz de percepción al dirigir su acción en aquello otrora exclusivo del Estado. Ésta se define por su objetivo y sus hacedores. Ya que es no gubernamental, quienes la llevan a cabo son agentes privados (ONG's, individuos, etc). En este sentido Rouillé d'Orfeuil (2008: 104) entiende a la diplomacia no gubernamental distinta a la diplomacia paralela o paradiplomacia. Para él, ésta es promovida por ONG's con un enfoque altamente participativo para la construcción de un mundo solidario.

Por último la paradiplomacia no cuenta aún con una definición completamente aceptada, primero por lo novedoso del tema y segundo porque se han considerado particularidades dependiendo de la región donde se practica. Por ejemplo, el vasco Noe Cornago Prieto la define como “el involucramiento de los gobiernos

subestatales en las relaciones internacionales, por medio de contactos formales e informales, permanentes o provisorios ('ad hoc'), con entidades extranjeras públicas o privadas, con el objeto de promover resultados socioeconómicos o políticos, tanto como cualquier otra dimensión externa de su propia competencia constitucional". (Del Huerto, 2004)

Por supuesto que para América Latina, aun en los países de tradición federalista, como es el caso mexicano, la diplomacia se inscribe como una función del gobierno central no digamos ya, en países unitarios como el chileno, por lo que la última parte de esta definición –“tanto como cualquier otra dimensión externa de su propia competencia constitucional”– no corresponde a la región del subcontinente, ya que esta definición se creó dentro del contexto español que le permite a sus regiones mayor libertad legal para la actividad paradiplomática (Gallardo, 2006). Por otra parte, una definición más “estrecha” como la del profesor chileno Tapia Valdés entendida como “el conjunto de actividades, de coordinación, alianza y cooperación para las relaciones económicas y el desarrollo, realizadas por gobiernos locales, directamente o mediante contactos, acuerdos y convenios de carácter internacional entre instituciones tanto públicas como privadas, dentro del marco de sus competencias y limitadas a los respectivos territorios” (Ibídem.), quedaría muy ajustada, ya que los acuerdos no se circunscriben exclusivamente a términos económicos, sino que incluyen otros aspectos como el educativo, el cultural o el político, como los incluidos por ejemplo, en los memorándums de entendimiento que el Estado de Jalisco ha firmado con distintos pares, incluido el Memorándum de Entendimiento entre el estado de Jalisco de los Estados Unidos Mexicanos y la Región del Maule, República de Chile. En éstos se abordan temas como la autonomía y la gestión de gobierno, la cooperación internacional, desarrollo y transferencia de ciencia y tecnología, de intercambio cultural, de desarrollo económico local, social y urbano, educación de género, medio ambiente, planeación estratégica y turismo entre otros, para lograr ser más competitivos a nivel internacional. Estos esfuerzos de integración han dejado de ser preocupación exclusiva del gobierno nacional para convertirse en asuntos de primer nivel de los GNC. Es decir, el tema sigue estando en la agenda nacional pero por tratarse de asuntos estratégicos los GNC se involucran directamente². (Gallardo, 2006)

2 Bajo este supuesto entra en la definición hokingniana del término, ya que la actividad paradiplomática de las regiones sería complementario con políticas nacionales como resultados de procesos de integración económica.

Tabla 3. Acción diplomática según tipo de actor.
Elaboración propia con base en la conceptualización de Mansbach de actor internacional[†]

Tipo de Actor	Definición del Actor	Acción Diplomática
Público	Estado AGI: Actor Gubernamental Interestatal	Tradicional
	AGNC: Actor Gubernamental No Central	Paradiplomacia
Privado	ANGI: Actor No Gubernamental Interestatal AING: Actor Interestatal No Gubernamental Individuo	No Gubernamental

Definición Operacional

Así propongo, a fin de lograr operativizar sus componentes para este estudio, una definición híbrida entre estas dos entendiendo la paradiplomacia como las acciones internacionales de los gobiernos no centrales expresadas a través de acuerdos y convenios de carácter formal o no, con entidades extranjeras públicas o privadas, permanentes o provisorios, con el fin de llevar a cabo acciones de coordinación, alianza y cooperación que promuevan el desarrollo económico, social, cultural o político dentro de sus territorios y competencias jurídicas.

Conclusiones

El desarrollo teórico de la disciplina de las relaciones internacionales así como los acontecimientos empíricos en el escenario internacional han permitido la incorporación de nuevos elementos, actores, temas, que intentan dar cuenta de la realidad mundial. Los estudios sobre el pluralismo primero, y sobre el fenómeno de la globalización después, hablan de una reconceptualización del Estado tanto al interior, en lo doméstico, como al exterior, en lo internacional. Las diferencias entre niveles espaciales geográficos se desdibujan y gesta una suerte de escenarios

† Este cuadro sólo simplifica el concepto para este estudio. Un concepto ampliado de paradiplomacia pudiera incluir a instituciones del Estado o algún AGI en su desarrollo según sus mandatos constitucionales o legales. Es decir, las acciones de secretarías o ministerios o poderes del gobierno que no cuentan con el mandato de llevar a cabo la política exterior de su país y que sin embargo, en la práctica desarrollan acciones internacionales. También puede presentarse en alguna AGI como la CGLU. (Más información ver anexo 1)

intrincados en donde, primero, aparentan perderse las exclusividades entre lo local, nacional e internacional con el advenimiento de lo virtual, y segundo, esta difuminación permite el surgimiento de particularismos y sus reivindicaciones a nivel internacional.

Esta es una oportunidad que han aprovechado entre otros, los gobiernos no centrales al promover agendas particulares. Sus acciones son conocidas como paradiplomacia. Las razones que impulsan a estos actores a ejercer la paradiplomacia son múltiples y variadas así como sus estrategias. Lo cierto es que es un fenómeno de creciente presencia y en franca evolución.



capítulo 2

El Gobierno de Jalisco y su discurso frente a la paradiplomacia (1996-2006)

La dinámica que surge hace casi dos décadas y que gesta nuevos procesos, actores y temas en el sistema internacional, permitió el intercambio intenso, entre pueblos de distintas latitudes, de elementos económicos, sociales, culturales, políticos. Este intercambio caracterizado por su fácil accesibilidad ha sido un percusor del establecimiento de acuerdos entre distintos actores de la arena internacional. Y digo distintos actores pues a los Estados se le sumaron, entre otros, individuos, organizaciones de todo tipo y gobiernos de municipios, regiones y provincias.

Este fenómeno puso la tilde para la reconceptualización del territorio, de la localidad. Como hemos visto, los gobiernos no centrales tienen el acceso a herramientas que les permite involucrarse en el quehacer internacional y establecer contacto con sus similares en casi cualquier punto de la trama del orbe. Ya que los GNC son la estructura primaria de contacto y de gobierno de los ciudadanos, éste se convierte en el primer obligado para responder a las necesidades de su población, y a la vez en la primera entidad de gobierno para establecer acuerdos internacionales que potencien su desarrollo. De esta manera el GNC se reposiciona para colocarse entre la geografía tradicional del sistema internacional conformada por lo local,

lo nacional y lo internacional, y una geografía más contemporánea que incluye lo postnacional y lo virtual, en donde lo local no está sujeto de manera vertical a lo nacional y se suma a un mundo conformado por una pléyade de actores que se influyen mutuamente.

En México la figura más usada por los GNC para establecer acuerdos internacionales es a través de las Ciudades Hermanas o Estados Hermanos. Cabe decir que los Acuerdos de Hermanamiento surgieron en la postguerra cuando los Estados europeos crearon el término *Systers Cities* como herramienta catalizadora para encontrar la solidaridad, la confianza y reconciliación de personas de distintas ciudades que se encontraban en conflicto bélico. Por otro lado Dwight D. Eisenhower, siendo presidente de Estados Unidos de América funda el programa *People to People* con el fin de que a través de las ciudades hermanas la gente pudiera tener acceso a innovaciones desarrolladas en otras partes y para que “participaran en resolver algunos problemas del mundo” (Luna y Ballesteros, 2006: 12-13). Más tarde en 1965 y en 1971, la Organización de las Naciones Unidas aprobó la resolución 2058 y la resolución 2861 respectivamente, en donde se reconoce al hermanamiento como una estrategia para el desarrollo y la cooperación internacional y como medio que permite a las colectividades locales participar en su desarrollo. Así este tipo de cooperación entre ciudades dio paso a lo que después se llamaría “cooperación descentralizada”, abriendo un abanico en muchos campos de la acción social.

A este respecto Del Huerto (2004) explica que la cooperación descentralizada surge a fines del siglo XX como una respuesta “multidireccional” a la visión “unilateral” de la cooperación internacional para el desarrollo tradicional. Es decir, mientras que la segunda tiene como fin la transferencia de recursos a fondo perdido o la donación sin contraprestación de un país desarrollado a uno en vías de desarrollo, la primera observa la cooperación como un estrategia de “colaboración entre iguales” con el fin de buscar el desarrollo del menos favorecido, motivados por intereses y beneficios mutuos, para complementar esfuerzos locales y/o porque la sociedad se ha involucrado en temas globales. Este tipo de cooperación no sólo contempla la transferencia de recursos sino que además promueve el intercambio de experiencias y el desarrollo institucional, la transferencia de tecnología y asistencia técnica y financiera y la formación de recursos humanos entre otros, buscando el vínculo entre las autoridades de gobierno en sus distintos niveles, del sector privado y de la sociedad civil.

En este sentido, el fenómeno conocido como paradiplomacia es conceptualizada en términos generales, como una herramienta de beneficio para las localidades y regiones pues las posibilita para ser parte de la orquesta internacional logrando

interconexiones estratégicas que pivotan su desarrollo. Sujeto, como se ha dicho, a la novedad del propio fenómeno, con los aciertos y errores que ello conlleva y bajo las prioridades políticas del gobierno local. A lo largo de este capítulo se describirán las principales iniciativas de gestión internacional que se han desarrollado en el gobierno del estado de Jalisco y se intentará establecer la relación entre los discursos de gobierno y la intensidad de la actividad paradiplomática en Jalisco, es decir, en qué medida los gobernantes fueron un impulso o un obstáculo para su desarrollo o si ésta forma parte de una política integral con cierta autonomía del gobernante en turno.

Dirección de Asuntos Internacionales (DAI)

Para el estado de Jalisco el establecimiento de relaciones con el exterior es una realidad. Los 125 municipios que integran el estado cuentan con 119 acuerdos internacionales registrados ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en el 2006¹.

Tan sólo el Gobierno del Estado cuenta con 12 acuerdos de hermanamiento que han sido establecidos con igual número de gobiernos locales en otros países. Según Luna y Ballesteros (2006) Jalisco es el estado con mayor número de acuerdos internacionales convirtiéndose en líder entre las entidades federativas mexicanas, como se expuso en el capítulo anterior. Estos acuerdos son responsabilidad directa del Ejecutivo del estado a través de la Dirección de Asuntos Internacionales (DAI), dependencia creada en 1997 misma que forma parte del Despacho del Gobernador.

El mandato de esta dirección es, básicamente, establecer en conjunto con las secretarías estatales, la agenda del gobernador en sus giras internacionales y promover puentes de acercamiento con organismos internacionales, Estados y regiones del mundo en busca de establecer alianzas de colaboración y asistencia en distintos temas (Chavolla, 2007) que van desde lo educativo, la seguridad, el desarrollo, el comercio, lo tecnológico, lo cultural, lo político, entre muchos otros. Estas funciones caen sobre tres coordinaciones: Asuntos Internacionales cuyo fin es planear y administrar las relaciones y giras internacionales del Ejecutivo del estado; Atención a Jaliscienses en el Extranjero, encargada de ofrecer asistencia a migrantes sobre todo en Estados Unidos; y Comités de Hermanamientos que se enfoca en dar seguimiento a los acuerdos que el estado de Jalisco signa con otros actores internacionales. Recientemente, en 2008, se incluyó una más, denominada Cooperación

1 Sobre la relación del Gobierno del Estado y la Secretaría de Relaciones Exteriores del Gobierno Federal se hablará en los capítulos 3 y 4.

Internacional Descentralizada que está encargada de brindar asesoría a las distintas áreas de gobierno, tanto municipal como estatal, para la elaboración de proyectos sustentables para la cooperación internacional ante organismos internacionales.

Gabinete de Gobierno

Ya que el Gabinete del estado se conforma con 24 secretarías, de manera paralela a la DAI algunas de estas llevan a cabo tareas de relacionamiento internacional en áreas específicas, según su ámbito de acción estableciendo acuerdos internacionales sectoriales.

A decir por la Directora de la DAI, Mónica Sánchez², en particular son cinco secretarías las de mayor actividad internacional: Secretaría de Promoción Económica (SEPROE), Secretaría de Turismo (SETUR), Secretaría de Desarrollo Rural (SEDER), Secretaría de Educación (SEJ) y Secretaría de Seguridad Pública (SSP), es decir, casi todo el Gabinete del Empleo y del Crecimiento, una secretaría del Gabinete de Desarrollo Social y una secretaría del Gabinete de Respeto y Justicia. Quizá la mayor incidencia del Gabinete del Empleo y del Crecimiento se deba a la propia naturaleza de las secretarías involucradas. Explico: la Secretaría de Promoción Económica y de la de Turismo, por definición encuentran su ámbito de acción, también, allende las fronteras.

Tabla 4. División del Gabinete Estatal con sus respectivas Secretarías. Con base en <http://www.jalisco.gob.mx/gabinete.html>

<p>Despacho del Gobernador Secretario Particular Dirección de Comunicación Social Dirección de Asuntos Internacionales (DAI)</p>	<p>Gabinete de Respeto y Justicia Secretaría de Seguridad Pública (SSP) Secretaría de Vialidad y Transporte Procuraduría General de Justicia Procuraduría Social</p>
<p>Gabinete de Estrategia Secretaría General de Gobierno Secretaría de Planeación Coordinación General de Innovación y Desarrollo Coordinación General de Políticas Públicas</p>	<p>Gabinete del Empleo y del Crecimiento Secretaría de Promoción Económica (SEPROE) Secretaría de Turismo (SETUR) Secretaría del Trabajo y Previsión Social Secretaría de Desarrollo Urbano Secretaría de Desarrollo Rural (SEDER)</p>
<p>Gabinete de Desarrollo Social Secretaría del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable Secretaría de Educación (SEJ) Secretaría de Salud Secretaría de Desarrollo Humano Secretaría de Cultura</p>	<p>Gabinete de Buen Gobierno Contraloría del Estado Secretaría de Finanzas Secretaría de Administración</p>

2 Entrevistada el 10 de febrero de 2009 en sus oficinas.

La Secretaría de Promoción Económica (SEPROE) a través su Coordinación General de Promoción Externa e Inversión que está encargada de “realizar la ejecución y coordinación general de las funciones correspondientes a la promoción económica de Jalisco, tanto en el ámbito público como privado, relativos a la inversión productiva, fuentes de financiamiento, políticas de apoyo a las exportaciones, infraestructura, apoyos para nuevas inversiones, el impulso del asociacionismo y la relación del estado con otros estados y con organismos públicos y privados de cooperación internacional para el fomento, financiamiento, desarrollo y la promoción empresarial”, además de coordinar las visitas y giras de trabajo en conjunto con el Despacho del Gobernador, es decir, con la Dirección de Asuntos Internacionales. (*Reglamento Interno de la Secretaría de Promoción Económica*, artículos 9 y 12)

Operativamente la SEPROE cuenta con algunos programas y dependencias que están encaminados en lograr sus objetivos. Tan sólo por mencionar algunos me referiré al Consejo Estatal de Promoción Económica (CEPE), que tiene con fin principal la promoción y la atracción de inversión nacional y extranjera para la generación de empleo (www.cepe.jalisco.gob.mx/historia.htm); el Instituto de Fomento al Comercio Exterior, mejor conocido como JALTRADE, cuya tarea es promover el comercio internacional del estado de Jalisco e impulsar la cultura exportadora principalmente hacia Norteamérica, Latinoamérica y Asia (www.jaltrade.jalisco.gob.mx/info.html); el Centro de Información y Difusión de la Unión Europea (CIDUE), que tiene como fin “informar y difundir los programas de comercio y cooperación que existen entre México y la Unión Europea” (*Reglamento Interno de la Secretaría de Promoción Económica*, artículo 36), así como presentar alternativas de apoyo para el mejor aprovechamiento del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Unión Europea; el EURO-JAL como un programa para impulsar las exportaciones hacia el viejo continente ofreciendo apoyo y asesoría para proyectos de exportación, normatividad y etiquetado, empaque y embalaje, búsqueda de clientes, investigación de mercados, desarrollo del producto, procesos logísticos y costos de exportación (www.cidue.jalisco.gob.mx); así como el establecimiento de varias oficinas de comercio en distintas ciudades del mundo.

Es importante hacer mención que en 1995 se crea la Dirección de Proyectos a Emigrantes bajo el encargo de la SEPROE, debido al gran número de oriundos del estado que migran hacia Estados Unidos. Esta migración es considerada tradicional y se inicia por el año de 1900. Posteriormente y por la necesidad de mano de obra en la industria agrícola en ese país, y debido a la participación norteamericana en la Segunda Guerra Mundial, se instaura el Programa Bracero que se mantuvo vigente

de 1942 a 1964, en el que se impulsó este movimiento migratorio. Actualmente la comunidad jalisciense en Estados Unidos se estima en cerca de cuatro millones de personas y aunque los primeros acercamientos del Gobierno de Jalisco con esta comunidad fueron de tipo comercial o de inversión; los vínculos familiares, las remesas, las festividades culturales, el traslado de restos, entre otros, abrió la necesidad de ampliar el vínculo estrictamente económico hacia otros rubros por lo que éstos se atienden en la Coordinación de Atención a Jaliscienses en el Extranjero de la Dirección de Asuntos Internacionales (Treviño y Silva, 2007). Sin embargo, la SEPROE continúa promoviendo que los “jaliscienses radicados en Estados Unidos usen parte de su ahorro en invertir y desarrollar proyectos productivos que sean fuente generadora de empleo y riqueza en las zonas expulsoras de migrantes en el estado” (*Reglamento Interno de la Secretaría de Promoción Económica*, artículo 34 fracción X) como una de sus tareas en la búsqueda de inversión extranjera.

Por definición también la Secretaría de Turismo (SETUR) lleva a cabo distintas acciones internacionales como programas de promoción turística y atracción de inversiones. Ya que Jalisco cuenta con importantes centros turísticos, este sector ha ocupado un lugar importante dentro de la promoción internacional del estado. Esta dependencia trabaja coordinadamente con la Secretaría de Turismo federal y la Secretaría de Relaciones Exteriores (Ley de Promoción Turística, artículo 18).

Por otro lado, la Secretaría de Desarrollo Rural (SEDER) al atender ámbitos de la producción y comercialización de bienes agrícolas, pecuarios, pesqueros, forestales en donde está involucrada la tierra, el agua y en general el medio ambiente, es una secretaría que desarrolla actividades de manera intersectorial. Dentro de sus actividades fomenta y promueve la comercialización de los productos de la industria agropecuaria y establece convenios de investigación con instituciones tanto nacionales como internacionales para el desarrollo rural (Ley de Desarrollo Rural Sustentable del Estado). En este sentido, parece ser que es un espacio que trabaja estrechamente con las secretarías de Promoción Económica y Educación.

Una de las secretarías de mayor dinamismo internacional es la de Educación. Ésta, al igual que la SEPROE, cuenta con un espacio enfocado en establecer y desarrollar acciones con el exterior. La Dirección de Relaciones Internacionales de la Secretaría de Educación (SEJ) es la responsable del establecimiento de acuerdos en su ramo, misma que fue creada en 1999. Dentro de las acciones más importantes que ha venido realizando ha sido impulsar el intercambio de estudiantes, profesores, investigadores y científicos con instituciones educativas de otros países. De esta manera se ha convertido en la dependencia que coordina en el estado, las relaciones internacionales en materia educativa (*Reglamento Interno de la Secreta-*

ría de Educación). Jalisco es el estado mexicano que mayor número de convenios internacionales ha establecido con instituciones educativas de otros países con fines de “intercambios estudiantiles, docentes y de funcionarios, capacitación en instituciones extranjeras, desarrollo de conferencias, seminarios y talleres con funcionarios de Jalisco y entidades extranjeras, desarrollo de programas conjuntos a nivel licenciatura y postgrado, proyectos de asistencia técnica, intercambio de información sobre programas exitosos y sobre estrategias para hacer frente a problemáticas educativas específicas” (www.portalsej.jalisco.gob.mx/relaciones-internacionales/index.php?q=node/5). Además, por la particularidad del flujo migratorio con los Estados Unidos, lleva a cabo el Programa Binacional de Educación Migrante México-Estados Unidos capítulo Jalisco, PROBEM JAL con el fin de atender las necesidades educativas de los migrantes jaliscienses en ese país y para el mutuo reconocimiento de estudios. (Acosta, et. al., 2006: 5-6)

Resulta por demás interesante que la SEJ en su conjunto, con dependencias, órganos y escuelas, de 2000 a 2009 firmara 76 acuerdos internacionales con instituciones educativas en 19 países de tres continentes, demostrando así un gran liderazgo dentro del gabinete de gobierno al tomar una posición proactiva en sus relaciones con el exterior.

Por último la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) ha desarrollado también acciones internacionales, estableciendo programas de cooperación con distintas instituciones y organismos internacionales con el fin de conservar y mantener el orden, la tranquilidad y seguridad pública. Ya que México cuenta con varios tratados internacionales de extradición, la SSP apoya los “traslados de sentenciados, nacionales o extranjeros, de acuerdo con lo estipulado en tratados y convenios internacionales” (*Reglamento Interno de la Secretaría de Seguridad Pública*, artículo 12, fracción XIX). También tiene la facultad de “proponer la comunicación e intercambio de experiencias con instituciones nacionales, internacionales y extranjeras (*sic*) en materia de prevención del delito...” (artículo 14, fracción VII); “difundir, en el ámbito de su competencia, medidas que en materia de prevención del delito, recomiende la Organización de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales de los que México sea parte. (fracción VIII)

Al hacer una revisión sobre los acuerdos internacionales del estado, se observa que hay otras secretarías que también deberían ser consideradas importantes en el desempeño de la política del gobierno hacia el exterior. La Secretaría de Salud y la Secretaría de Cultura, ambas pertenecientes al Gabinete de Desarrollo Social, también han establecido acuerdos con instituciones extranjeras. Ambas encuentran un estrecho vínculo a la arena internacional, por un lado en la operación, a nivel

local, de políticas internacionales de salud pública como el control y prevención de enfermedades transmisibles, y por otro la promoción de la cultura de la región a nivel internacional así como el establecimiento de acuerdos con organismos internacionales en beneficio de los artesanos y las artes locales.

Hasta este momento se han descrito las funciones de las secretarías que más han venido desarrollando acciones internacionales, pero es importante hacer notar que estas funciones fueron promovidas dentro de los dos períodos de gobierno estudiados. En la tabla 5 se aprecia que el período de gobierno de Francisco Ramírez (2001-2007) es el de mayor promoción de ordenamientos que facultan a las secretarías a llevar a cabo una intensificación de la política de internacionalización del estado. En este capítulo no se hablará sobre su relación con otros ordenamientos, leyes y Constitución Política³, sólo se pretende hacer notar que esta tabla es concordante con lo expuesto por la propia directora de la DAI, Mónica Sánchez, que es en el período 2001-2007 de gobierno, en donde se intensifican las relaciones internacionales del estado, mientras que es en el período 1996-2001, de Alberto Cárdenas, en donde, de manera incipiente, se inicia la promoción de Jalisco al exterior. Así se perfila, que en gran parte el éxito o fracaso de las relaciones internacionales de la entidad, tiene que ver directamente con la impresión personal que el gobernante en turno tenga sobre la promoción internacional de su gobierno.

Acuerdos internacionales y hermanamientos

Es importante decir que no hay claridad ni certeza del número de acuerdos que el Estado de Jalisco tiene firmados. La Dirección de Asuntos Internacionales (DAI) del Gobierno del Estado, a través de un informe titulado *Jalisco en el Mundo* (Ramcke 2006: 52) afirma contar con 51 acuerdos registrados, de estos sólo da cuenta de 41, de los cuales 12 son hermanamientos y 29 acuerdos internacionales sectoriales⁴. La Secretaría de Educación Jalisco, por su parte, ha firmado tan sólo 76 de estos acuerdos⁵. Mas aún, la Secretaría de Relaciones Exteriores a través de la Dirección General de Coordinación Política, dependencia creada en 2004 con el fin de coordinar los esfuerzos de acercamiento internacional de los distintos Poderes de la Unión (ejecutivo, legislativo y judicial) así como en los distintos niveles

3 Este tema será abordado en el capítulo 4.

4 Acuerdos internacionales sectoriales hace referencia a los firmados por las secretarías y dependencias del estado de Jalisco con instituciones extranjeras y organismos internacionales. Ver anexo 2.

5 Ver anexo 3.

Tabla 5. Período de entrada en vigor de leyes y reglamentos de las secretarías de mayor actividad internacional. Elaboración propia.

Año de entrada en vigor	Ley o Reglamento	Período de gobierno
1989	Reglamento Interior de la Secretaría de Salud y Bienestar Social	Guillermo Cosío
1999	Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Rural	Alberto Cárdenas
(2000) 2004	Ley de Fomento a la Cultura	(Alberto Cárdenas) Modificada por Francisco Ramírez
2001	Ley para el Fomento Económico del Estado de Jalisco	Alberto Cárdenas
2002	Ley de Promoción Turística del Estado de Jalisco	Francisco Ramírez
2002	Ley de Promoción y Desarrollo Artesanal del Estado de Jalisco	Francisco Ramírez
2004	Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo	Francisco Ramírez
2004	Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social	Francisco Ramírez
2005	Reglamento Interior de la Secretaría de Promoción Económica	Francisco Ramírez
2005	Reglamento Interior de la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco	Francisco Ramírez
2006	Ley de Desarrollo Rural Sustentable del Estado de Jalisco	Francisco Ramírez
2006	Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura	Francisco Ramírez

de gobierno (municipal, estatal y federal), de los partidos políticos y de los distintos actores de la sociedad civil (www.sre.gob.mx), tiene registrados 45 instrumentos o convenios internacionales, que no son hermanamientos, firmados por dependencias del gobierno del estado con entidades extranjeras⁶.

Tabla 6. Concentrado de hermanamientos y acuerdos internacionales según informes de dependencias. Elaboración propia con base en datos publicados por las dependencias referidas.

Dirección de Asuntos Internacionales. Jalisco		Secretaría de Educación Jalisco		Secretaría de Relaciones Exteriores. México			
Hermanamientos		Acuerdos		Acuerdos		Acuerdos	
12		29		76		45	
Países	Continentes	Países	Continentes	Países	Continentes	Países	Continentes
7	3	7	3	19	3	16	3

6 Ver anexo 4.

Esto parece evidenciar una descoordinación entre cada una de las secretarías y la Dirección de Asuntos Internacionales del Gobierno del Estado, y entre éstas y la Secretaría de Relaciones Exteriores, amén de incorporar al total de secretarías estatales. Sin embargo, en voz de la propia directora de la DAI, esta oficina ha venido desempeñando más funciones de protocolo y de coordinación de giras y visitas internacionales que una oficina de coordinación de las relaciones internacionales del estado.

De esta manera, es responsabilidad de cada secretaría el establecimiento de relaciones con el exterior. No obstante, pone en evidencia que es necesario reforzar las áreas encargadas de la coordinación interinstitucional para tener certeza sobre los instrumentos internacionales en una base única con los que cuenta el estado, su vigencia, su pertinencia y resultados, elementos con los que en este momento no se cuenta. Aún con esta deficiencia clara, Jalisco es una de las dos entidades federativas que ha venido trabajando más estrechamente con la Dirección General de Coordinación Política de la Secretaría de Relaciones Exteriores, lo que ha dado como resultado el desarrollo del Reglamento Tipo de Ciudades Hermanas para el Estado de Jalisco y otros documentos como parte del Plan Nacional de Ciudades Hermanas que impulsa la SRE desde 2005. Lo paradójico es que esta coordinación se da a través de la Dirección General de Desarrollo Municipal⁷ del estado y no a través de la DAI (SRE, 6: 11). Esta situación aumenta la responsabilidad de establecer criterios de coordinación entre la DAI, las secretarías y dependencias del estado y la SRE.

El presente escenario puede deberse a que el área denominada Dirección de Asuntos Internacionales es una dependencia que se encuentra dentro del Despacho del Gobernador, es decir, que concentra las relaciones internacionales del estado en un área política lo que da como resultado que se utilice esta herramienta más como un instrumento político que como una oportunidad para el desarrollo, dejando este último encargado a sus distintos gabinetes y secretarías.

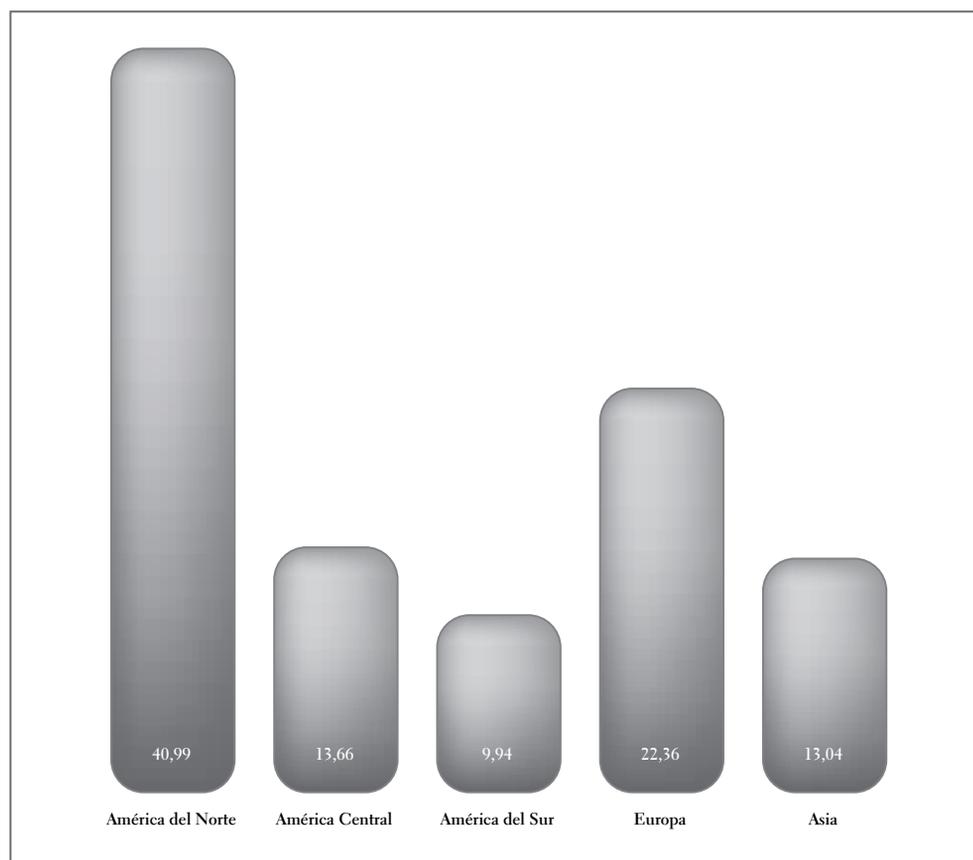
Ahora bien, si tomamos en cuenta estos datos como una muestra representativa de los instrumentos internacionales que ha firmado Jalisco con otros estados, regiones, provincias e instituciones de otros países, podemos observar una clara concentración de acuerdos en América del Norte, seguido de América Latina, Europa y Asia. Esto seguramente tiene correspondencia con la política del estado de Jalisco

7 El artículo 21, fracción VI del *Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno de Jalisco* (2008), otorga a la Dirección General de Desarrollo Municipal la atribución de "promover el hermanamiento de los municipios del estado con otras ciudades del país y del extranjero".

de aprovechar los acuerdos internacionales que ha suscrito México, en particular el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el Tratado de Libre Comercio Chile-México, el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea y el Acuerdo de Asociación México-Japón entre otros.

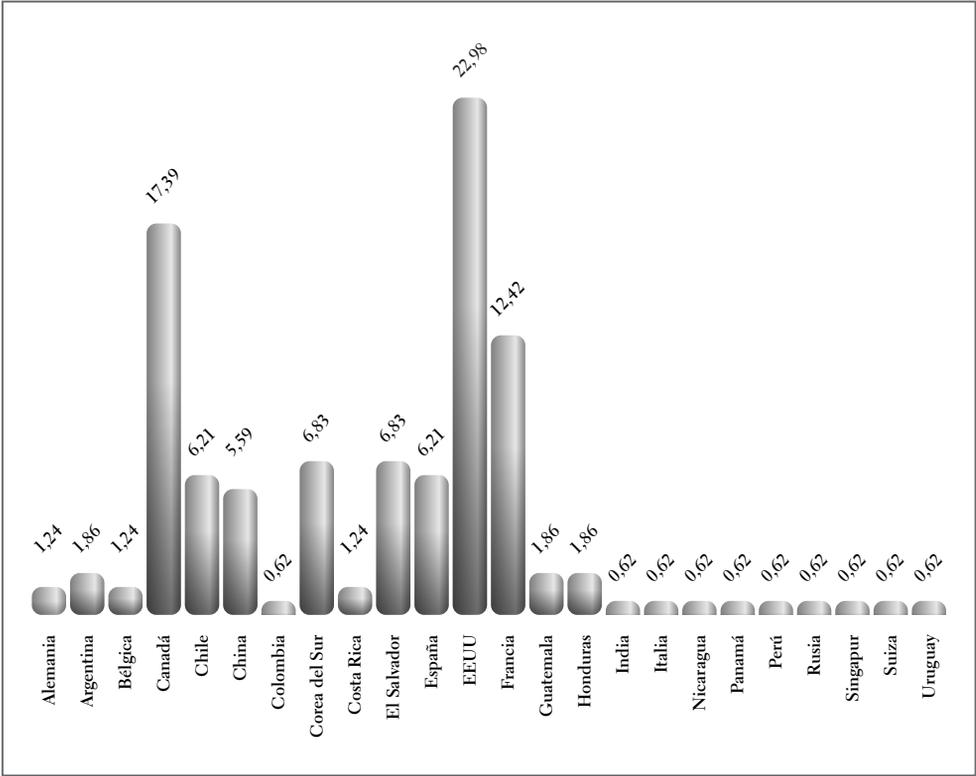
De esto queda constancia a lo largo de los informes de gobierno de 1996 a 2001 y de 2001 a 2007, en donde se hace mención de las oportunidades que representa el establecer acercamientos y dar continuidad a esos y otros acuerdos. Por otro lado se observa también que Estados Unidos concentra casi el 23 por ciento de los acuerdos debido a la gran actividad comercial hacia ese país, la migración, así como el TLCAN⁸

Cuadro 1. Porcentaje de hermanamientos y acuerdos internacionales firmados por región.
Elaboración propia con base en datos publicados por las dependencias referidas (DAI, SEJ, SRE)



8 En el capítulo 3 se abordará el tema de los motivos y estrategias que llevan a Jalisco a establecer acuerdos con el exterior.

Cuadro 2. Porcentaje de hermanamientos y acuerdos internacionales firmados por país.
Elaboración propia con base en datos publicados por las dependencias referidas (DAI, SEJ, SRE)



Relaciones Internacionales del Estado y la visión de sus gobernantes

Con el arribo de Alberto Cárdenas Jiménez como Gobernador de Jalisco en 1995, las relaciones internacionales del Gobierno del Estado se incrementan sustancialmente. De hecho es en los seis años de gobierno de este período que se establece el grueso de Hermanamientos del estado.

Es en el período del Gobernador Alberto Cárdenas (1996-2001) que se crea la Dirección de Asuntos Internacionales como dependencia encargada de establecer y coordinar las relaciones internacionales del estado y donde se firma el 67 por ciento de los acuerdos de hermanamientos (ocho hermanamientos). Anterior a esta administración, el estado sólo contaba con tres acuerdos. Es en este período que Jalisco inicia su campaña para darse a conocer al exterior. Es evidente que el gobernador en turno observó a las relaciones internacionales como una estrategia para su gobierno. En este sentido tenemos que considerar que Alberto Cárdenas fue el primer

gobernador proveniente de un partido de oposición. Mientras que en el Gobierno Federal el Partido Revolucionario Institucional conservaba la Presidencia de la República, en el Estado de Jalisco era el Partido Acción Nacional el que estaba en el gobierno.

Este dato no es menor si consideramos lo que Michael Keating (2000: 14-17) llama protodiplomacia, entendido como las acciones que llevan a cabo los gobiernos “sub-estado”, que tienen como fin lograr la independencia o reivindicaciones de tipo regionalista o nacionalista. Sin embargo, hace referencia y considera también una motivación que, siendo política, no busca la independencia del territorio o influenciar elites en el extranjero como plataforma de construcción regional interna, sino que, en un primer momento, busca ejercer algún tipo de presión al interior del Estado nacional, entendido como “mensaje” de desacuerdo con el gobierno nacional llevando a cabo acciones con cierta independencia ejerciendo el principio federal de soberanía estatal. En este sentido el estado de Jalisco, sin ser considerado un “sub-estado” ni haber contado con intenciones separatistas o independentistas sí manda un mensaje claro y pone énfasis en impulsar el federalismo bajo el principio de subsidiaridad. Jorge Schiavon en un estudio titulado *La Proyección Internacional de las Entidades Federativas: México ante el Mundo* apunta que “aquellos estados donde el gobernador posee una filiación partidaria distinta a la del Ejecutivo federal, las posibles divergencias en cuanto a intereses y preferencias derivadas de ello pueden servir como motivación para que las entidades federativas participen con mayor fuerza en la escena internacional”. (2006: 89-90)

A meses de haber iniciado su administración se crea el Instituto de Estudios del Federalismo “Prisciliano Sánchez”, al tiempo de dar cuenta, en su Primer Informe de Gobierno, sobre su política de reforzamiento del federalismo como uno de los compromisos más importantes de su administración (Primer Informe de Gobierno, 1996-2001). De hecho, participó activamente en la XXXV Convención Internacional de Ciudades Hermanas celebrada en Mérida, Yucatán, en 1997, se impulsó el Programa Ciudades Hermanas y se realizaron 21 asesorías gratuitas en diversos temas con expertos de la Asociación Internacional de Administradores de Ciudades (ICMA) a distintos municipios del Estado por un periodo de dos años. (Quinto Informe de Gobierno, 1996-2001)

Fue en esta administración que se observó al fenómeno de la globalización como un reto que plantea oportunidades para el desarrollo de las comunidades que mejor se inserten en ella. Así, la figura de los convenios de hermanamiento comenzó a ser vista como una “fórmula creativa de promoción internacional” que permitía la “inserción del estado en la dinámica global, aprovechando las ventajas competi-

vas con las que cuenta” (Ibídem). De esta manera, Jalisco buscaba su apertura al mundo, con mayor presencia y constancia en las relaciones internacionales, con el “objetivo de ofrecer mayores posibilidades de desarrollo a sus ciudadanos e instituciones”. (Sexto Informe de Gobierno, 1996-2001)

A lo largo de los seis años de gobierno de Alberto Cárdenas se realizaron 26 giras internacionales comerciales, culturales y oficiales a más de 40 estados o regiones en 20 países y se recibió la asistencia de 200 misiones oficiales de los continentes europeo, americano y asiático. Al término de este período, Jalisco se convirtió en el de mayor número de convenios formales, entre los que destacan los 11 acuerdos de hermanamiento en seis países, lo que obligó a la creación del Consejo de Hermanamientos del Estado de Jalisco en 2001, como un órgano ciudadano de enlace institucional entre los estados hermanos y Jalisco, responsable de dar seguimiento a esos convenios y de promover y consolidar intercambios en áreas específicas en beneficio de las regiones (www.asuntosinternacionales.jalisco.gob.mx/edoher.html), y la apertura de 13 “Casa Jalisco” que se sumaban a las 2 ya existentes con el fin de promover el intercambio comercial y la inversión en distintos países como en Estados Unidos, Perú o Chile, mismas que para fines de 1998 se constituyen en parte del Instituto de Fomento al Comercio Exterior del Estado de Jalisco (JALTRADE) (Tercer Informe de Gobierno, 1996-2001). Cabe decir que desde el Segundo Informe de Gobierno de Cárdenas, se incluyó por primera vez un apartado dedicado a dar cuenta de la promoción internacional del estado.

Con estos antecedentes, el período de gobierno de Francisco Ramírez Acuña (2001-2007), estableció una política de mayor consolidación y promoción de las oportunidades del estado hacia el exterior. Los acuerdos de hermanamiento permanecieron casi intactos, sólo se firmó uno en el 2001, con lo que se mantienen relaciones con dos estados o regiones en Europa, dos con Asia y ocho con América, pero la apertura y promoción de Jalisco siguió mantenido un continuo desarrollo, permitiendo el fortalecimiento de las relaciones del estado con el resto del mundo, estableciendo acciones “para estrechar vínculos con los jaliscienses radicados en el extranjero, promocionar la cultura, la educación y diversos puntos turísticos de nuestra entidad, establecer nuevas relaciones comerciales, conseguir más mercados para los productos hechos en Jalisco, así como mantener las relaciones con organismos multilaterales y gobiernos nacionales y estatales de otros países”. (Cuarto Informe de Gobierno, 2001-2007)

De esta manera, Francisco Ramírez completa su período con más de 57 giras internacionales, es decir, más del 100 por ciento de las giras realizadas por su antecesor; y recibió a más de 184 misiones oficiales, que se traduce en la atención de

más de 2,500 funcionarios de alto nivel (embajadores, ministros regionales y de Estado, misiones empresariales, gobernadores, alcaldes, representantes legislativos y oficiales) de más de 70 países. (Documento de trabajo de la Dirección de Asuntos Internacionales, 2008)

En 2002, Jalisco fue sede de la Primera Reunión Mundial del Consejo de la Asociación Internacional de Condados y Ciudades (ICMA), además fue el primer estado del país que se relacionó directamente con la Unión Europea al presentar ante el Comité de Regiones un proyecto para desarrollar programas de cooperación y combatir la pobreza en las zonas marginadas del estado, mediante el establecimiento de fondos estructurales para el desarrollo de las regiones. Fue la única entidad federativa que participó en la Agencia Internacional para el Desarrollo de Estados Unidos (USAID), en una mesa de trabajo acerca de las “Comunidades de origen: contribuciones de asociaciones migrantes al desarrollo”, pues en este período se puso especial énfasis en la atención de los migrantes y en el apoyo a la consolidación de clubes de oriundos de Jalisco en Estados Unidos. De hecho, es en este período que los viajes y el apoyo del Gobierno del Estado a los clubes de migrantes en Estados Unidos otorgan un “reconocimiento de la ciudadanía social y política” y de la pertenencia del migrante al terruño que “se manifiesta más allá de las fronteras nacionales” (Valenzuela, 2008: 143-144). Esto se puede observar en todos los informes de gobierno de Ramírez Acuña en donde se hace mención de los viajes, giras y apoyos hacia los paisanos migrantes.

También fue sede de la III Cumbre América Latina y El Caribe-Unión Europea (ALCUE), así como del XLVIII Congreso Eucarístico Internacional. Se realizaron la Reunión Anual del Consorcio para la Colaboración de la Educación Superior en América del Norte, la V Cumbre Iberoamericana de Rectores de Universidades Públicas, así como el II Taller Empresarial de la Sociedad para la Prosperidad y la XII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud. Por otra parte se establecieron lazos de cooperación con organismos internacionales y áreas específicas del gobierno del estado. Por ejemplo el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social (CCSPPRS) fue invitado como miembro permanente del Consejo de Administración del Centro Internacional para la Prevención del Delito, organismo consultor de la Organización de la Naciones Unidas que se encarga de concentrar y promover los conocimientos que se generan a nivel mundial por la aplicación de políticas de prevención y de seguridad comunitaria.

El Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADE) y en cooperación con la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), iniciaron la consolidación de Alianzas Regionales Promotoras del

Desarrollo, proyecto que fue bien recibido por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La Secretaría de Desarrollo Humano trabajó junto con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en la realización del Foro de Justicia Penal para Niños, Niñas y Adolescentes. Todo esto en 2004 (Cuarto Informe de Gobierno, 2001-2007). Y en 2005 fue sede de la Cumbre Consular de las Américas, a la que fueron convocados los cónsules acreditados en México, los de México en todo el mundo y los acreditados en Estados Unidos, Canadá, Uruguay y Brasil, con el objetivo de fortalecer la red consular mundial, a través del intercambio de experiencias y la promoción de la cooperación entre las naciones en materia económica y cultural. (Quinto Informe de Gobierno, 2001-2007)

Bajo su gobierno, Ramírez Acuña recibió fuertes críticas de los partidos de oposición por la gran cantidad de viajes que se realizaron al extranjero. Rocío Corona Nakamura, diputada local del Congreso de Jalisco por el Partido Revolucionario Institucional, presentó una iniciativa para regular los viajes del gobernador del estado y afirmó que “la gente ya no quiere pagar más turismo gubernamental. Quiere saber adónde va el gobernador. Quiere conocer a quiénes les está pagando el avión, alimentos y hospedaje. Todos queremos saber cuánto cuestan esos viajes. El tema es importante, y más para quien los paga con sus impuestos”. (Citado por Valenzuela, 2008: 144)

Sin embargo, esto no detuvo al gobernador quien defendió la importancia de mantener vínculos con el exterior y aprovechar los acuerdos firmados por México con otros países, así como impulsar mejores condiciones comerciales de las empresas jaliscienses y asimilar estrategias de éxito aplicadas en otras latitudes en áreas de educación, salud, cultura, seguridad pública y desarrollo económico, turístico y agropecuario. Sostenía que “la dinámica de los procesos de globalización que imperan en los ámbitos económico y sociocultural en el mundo, ha llevado a que en el Gobierno del Estado establezca una política activa en materia de promoción internacional” (Quinto Informe de Gobierno, 2001-2007) con una visión integral que buscaba la inserción de Jalisco en el mundo para potenciar las posibilidades de un desarrollo de largo alcance.

Más aún, creía que los retos globales en materia económica, política y de seguridad marcados por “la dinámica mundial contemporánea ha colocado a la sociedad en una posición en la cual juega un papel preponderante”, misma que “está dando paso a la reconstrucción del esquema de alianzas globales y determinando el nuevo orden mundial con nuevos temas de liderazgo; cuestiones en las que resulta impres-

cindible la interacción e inserción de las entidades estatales”. (Primer Informe de Gobierno, 2001-2007)

Haciendo un balance de estos períodos y tomando en cuenta lo que en entrevista la Directora de Asuntos Internacionales mencionó sobre la construcción de esta dependencia, podemos afirmar que esta área está sujeta a los vaivenes de la opinión del gobernante en turno sobre lo que deberían ser “sus” relaciones con el exterior. Mientras que con Alberto Cárdenas la prioridad fue “darse a conocer” básicamente con el establecimiento de Hermanamientos; con Ramírez Acuña se enfocaron esfuerzos para la “proyección del estado” a través del incremento de giras al extranjero, visitas al estado y la firma de acuerdos sectoriales⁹.

Conclusiones

Las relaciones internacionales para el Estado de Jalisco han adquirido una gran importancia. En los períodos de gobierno estudiados, el gobernador ha jugado un papel importante para que Jalisco sea considerado como el de mayor actividad internacional en México. Algo que tienen en común ambos períodos de gobierno es que se desarrolló una visión integral de la promoción internacional del estado. Por ejemplo, las leyes y reglamentos que contienen elementos que posibilitan a las secretarías a llevar a cabo acciones en el exterior, fueron aprobadas dentro de éstos, en especial en el período de Ramírez Acuña. Ciertamente es también que esta relación podría tener una explicación más fortuita que causal, debido a que el período de estudio coincide con uno de los momentos más álgidos del estudio de la globalización por un lado, y a una mayor apertura política en México, lo que permitió el arribo de partidos de oposición a los gobiernos locales, por otro. Fue en los noventa que la globalización adquirió cuerpo y teoría y entrando el tercer milenio se inauguró un nuevo proceso, temas y actores, como se expuso en el capítulo anterior. Sin embargo, sostener sólo estos argumentos sería suponer que las relaciones internacionales del estado han estado sujetas y motivadas únicamente a fuerzas exógenas, argumento que no encuentra solidez al describir lo que hasta aquí se ha dicho sobre la influencia de los gobernadores sobre este fenómeno.

El Gobierno del Estado y sus distintas secretarías han venido consolidando sus relaciones con el exterior. El hecho que sean las propias secretarías las que ponen en marcha proyectos de vinculación mundial, ofrece una visión internacional de gobierno que no es monodimensional, es decir, abarca no sólo una dimensión

9 Entrevista a Mónica Sánchez el 10 de febrero de 2009.

económica, sino que también aborda las dimensiones cultural, social, turística, de seguridad, de salud, educativa, rural, medioambiental, pues están involucradas todas éstas en el quehacer internacional. La participación de todas las secretarías de gobierno es una oportunidad para atender y diversificar las áreas y oportunidades de crecimiento. Sin embargo, es importante hacer notar que la Dirección de Asuntos Internacionales, por su dependencia directa con el gobernador está sujeta a la visión que éste tenga sobre las oportunidades y desafíos que representan las relaciones internacionales, así queda demostrado en sus documentos y en la entrevista, en donde se manifiesta sobre el énfasis y estilo personal que cada gobernador le ha impreso a la DAI.

Por otro lado, una de las mayores desventajas de la DAI es la falta de una unidad especializada que sea capaz de coordinar, administrar y ejecutar políticas generales que ahorren esfuerzos y recursos y que evalúen la pertinencia y los resultados de los acuerdos con los que se cuenta, así como el control de su vigencia y operación, y que pueda apoyar de manera eficiente las relaciones internacionales de cada secretaría del gobierno, así como que sea capaz de establecer canales de comunicación más puntuales con la Secretaría de Relaciones Exteriores. Al parecer ningún gobierno del estado ha advertido sobre este problema, o si se quiere, sobre esta oportunidad.



capítulo 3

Institucionalidad de la paradiplomacia en el gobierno

En el capítulo anterior se describieron las principales acciones internacionales que ha puesto en práctica el Gobierno de Jalisco y se intentó establecer una relación de éstas con respecto a los informes de actividades en dos períodos de gobierno. En este capítulo se describirán los principales motivos y estrategias que el gobierno y sus secretarías han llevado a cabo para estar presentes en la arena internacional. Buscará también, determinar si estas iniciativas están integradas a la estructura orgánica de la administración pública en Jalisco, y se establecerá si estas acciones internacionales cuentan con un plan de gobierno de largo plazo.

Motivos

Ya describimos brevemente que desde la perspectiva de los GNC existen distintos grupos de motivaciones que impulsan a éstos a relacionarse con otros actores del sistema internacional. Mientras que en términos generales Michael Keating (2000) identifica las motivaciones económicas, políticas y culturales; Luna y Ballesteros (2006) en un estudio desarrollado sobre los GNC mexicanos identifican las de tipo histórico-cultural, social, económico y estratégico, de las que podemos establecer las siguientes definiciones:

Tabla 7. Motivos según Michael Keating. (2000: 11-26)

Motivo	Definición
Económico	La promoción internacional del GNC para la atracción de inversiones, la ampliación de mercados y la modernización tecnológica.
Político	Las aspiraciones nacionalistas del GNC en busca de independencia o autonomía. Como plataforma de proyección política del GNC a nivel internacional con distintos fines. Alianzas y acuerdos entre un GNC y sociedades de paisanos migrantes en el extranjero.
Cultural	El desarrollo de la cultura y del idioma y su promoción internacional como herramienta de identidad y de alianzas con otros GNC.

Tabla 8. Motivos según Luna y Ballesteros. (2006: 11-38)

Motivo	Definición
Histórico - Cultural	Los GNC establecen acuerdos con otros con los que cuentan con vínculos afectivos en el pasado, por ejemplo las comunidades españolas con las latinoamericanas.
Social	El establecimiento de acuerdos entre GNC responde a fenómenos comunitarios como la migración mexicana hacia Estados Unidos.
Económico	La promoción internacional del GNC para atraer inversiones, ampliar mercados y el desarrollo turístico.
Estratégico	Acuerdos entre GNC de países limítrofes, es decir, acuerdos vecinales transfronterizos para atender aspectos de gestión y cooperación local específicos.

Estos cuadros son importantes pues muestran seis tipos de motivos por los que los GNC emprenden acciones internacionales. Son seis si consideramos que el de tipo económico contempla fundamentalmente la misma definición en ambos casos. Aunque en la definición de Luna y Ballesteros, de la categoría “histórico-cultural”, no queda completamente claro el “para qué” del establecimiento de acuerdos entre GNC que cuentan con vínculos afectivos en el pasado, podemos presumir que es básicamente para la promoción de la cultura y del idioma.

En este sentido se empataría con la definición de Michael Keating. Por último, es necesario aclarar que una de las definiciones que Keating hace sobre el motivo “político” hace referencia a los migrantes, como lo hace la definición “social” de Luna y Ballesteros. La diferencia principal es que Keating se refiere a las relaciones

que se establecen entre el GNC expulsor de migración y sociedades o clubes de esa migración en otro país, mientras que Luna y Ballesteros enfatizan la relación que se establece entre el GNC expulsor de migración y el GNC receptor de ésta. Tomando en cuenta lo anterior serían cinco motivaciones las que entrarían en juego a la hora de establecer las razones por las que los GNC llevan a cabo acciones internacionales.

Bajo esta perspectiva, el Estado de Jalisco tendría como motivos principales para el desarrollo de su paradiplomacia: el económico, político, cultural o histórico-cultural y social. La última categoría llamada “estratégica” no cabría para el caso de Jalisco ya que es un estado que colinda al oeste con el Océano Pacífico, al norte con Nayarit, Zacatecas y Aguascalientes, al este con San Luis Potosí, Guanajuato, y Michoacán, y al sur con Colima, todas entidades federativas de México, por lo que no forma parte de las fronteras internacionales mexicanas (Gobierno de Jalisco).

Es necesario considerar que una vez hecha una revisión de los hermanamientos y acuerdos internacionales sectoriales de los que da cuenta la DAI y la SRE a través de la Dirección General de Coordinación Política, abordan temas que no necesariamente concuerdan con las definiciones de los motivos de los autores aquí expuestos, como el medio ambiental, el de la seguridad y la salud pública, entre otros. Por este motivo, consideramos que es necesario ampliar las definiciones de algunos de estos a fin de que se incluyan las temáticas que se abordan en los hermanamientos y acuerdos firmados por el gobierno de Jalisco.

Tabla 9. Motivos jaliscienses para relacionarse con el exterior. Elaboración propia con base en las categorías de Keating y Luna y Ballesteros y las áreas de cooperación establecidos en los acuerdos y hermanamientos de la DAI y SRE.

Motivo	Definición
Económico	La promoción internacional del GNC para la atracción de inversiones, la ampliación de mercados y la modernización tecnológica y el desarrollo turístico así como el cuidado al medio ambiente.
Político	El establecimiento de alianzas con gobiernos e instituciones extranjeras con el fin de generar confianza para la cooperación y como plataforma de proyección política. El desarrollo de alianzas y acuerdos entre un GNC y sociedades de paisanos migrantes en el extranjero.
Cultural o Histórico - Cultural	Los GNC establecen acuerdos con otros para la promoción y el desarrollo de la cultura y del idioma, así como el intercambio y desarrollo en la educación y el deporte
Social	El establecimiento de acuerdos entre GNC responde a fenómenos comunitarios como la migración mexicana hacia Estados Unidos, así como acuerdos que fortalezcan el desarrollo del estado en materias como la seguridad pública, el desarrollo familiar y de la mujer y la salud pública.

Se ha incluido al medio ambiente dentro de la categoría “económico” ya que los acuerdos firmados que incluyen esta área de cooperación están enfocados para el adecuado manejo y aprovechamiento de los recursos y las áreas naturales así como el aprovechamiento turístico. En la categoría “político” se hace énfasis en los acuerdos que tienen por objeto el intercambio de personal de gobierno con el fin de capacitar y/o estrechar vínculos de confianza entre GNC, así como la atención hacia la comunidad migrante. En el “cultural o histórico-cultural” se incluyó a las áreas de cooperación en materia educativa y deportes ya que estas áreas permiten la promoción del conocimiento y respeto por las culturas nacionales e internacionales favoreciendo una perspectiva intercultural sobre los individuos que la experimentan y la sociedad en general. En lo “social” se incluye no sólo los acuerdos entre Jalisco y otros gobiernos locales para atender a los migrantes en distintas áreas, sino también a los acuerdos que van encaminados a atender a los jaliscienses en el Estado en temas como la seguridad pública, la protección civil o la salud, entre otros.

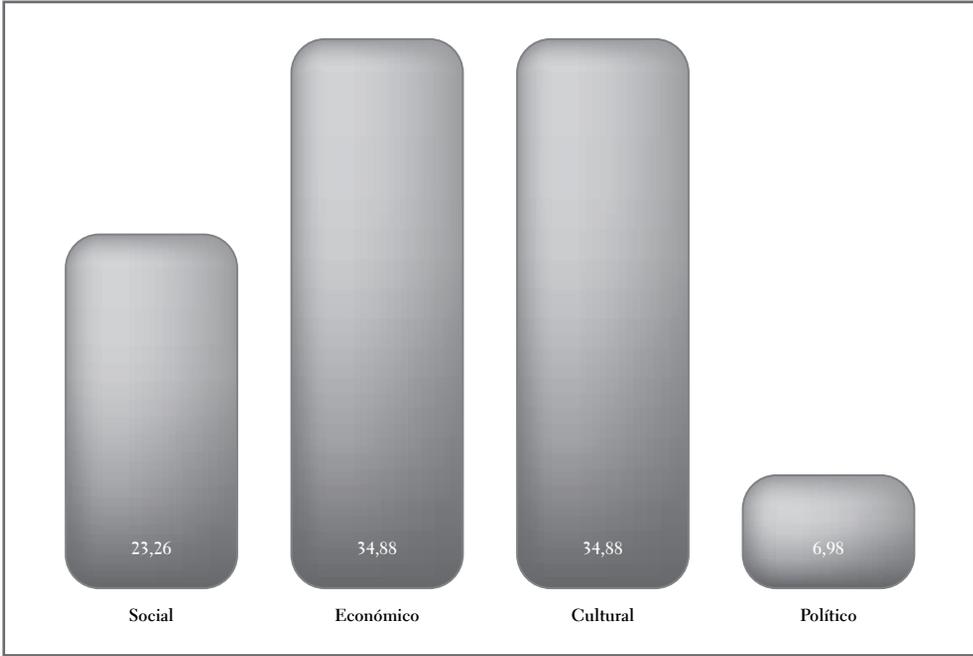
Según esta propuesta de categorías, si consideramos sólo los acuerdos de hermanamiento, Jalisco se hermana con otros GNC en un 34.88 por ciento por motivos económicos e igual cifra por motivos culturales, un 23.26 por ciento por motivos sociales y un 6.98 por ciento por políticos. Estados Unidos representa el 41.67 por ciento de los hermanamientos de Jalisco, pues tiene acuerdos con Idaho, Missouri, Maryland, Washington y Wisconsin. Canadá el 16.67 por ciento, con Alberta y Manitoba. Alemania, con Bavaria; Chile, con la Región del Maule; España, con Andalucía; China, con Shangai; y Corea del Sur con Gyeongsangnam-Do, representado el 8.33 por ciento cada uno de estos últimos.

Cada uno de estos hermanamientos contempla varios temas que motivan a Jalisco y a sus contrapartes a firmar estos instrumentos internacionales. Considerando la migración y el comercio, así como la cercanía geográfica con Estados Unidos, no es de extrañar que sea con este país el que concentre el mayor número de hermanamientos. Al hacer un desglosado de los temas contenidos en estos acuerdos, es también Estados Unidos el único país que presenta las cuatro categorías de motivos.

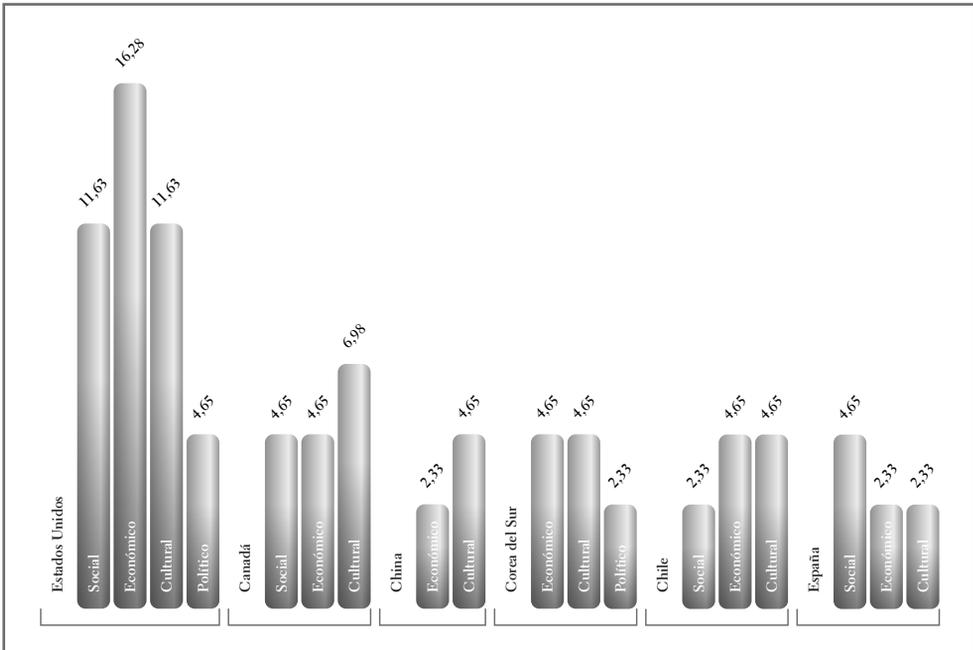
Ahora bien, los 74 acuerdos internacionales sectoriales de los que da cuenta la Dirección de Asuntos Internacionales del Gobierno de Jalisco (29) y la Dirección General de Coordinación Política de la Secretaría de Relaciones Exteriores (45), –dejando de lado los que da cuenta la propia Secretaría de Educación del Estado de Jalisco, puesto que al ser 76 acuerdos marcarían un sesgo importante–, reflejan una tendencia similar a la de los hermanamientos.

Al hacer un comparativo por motivo-país, observamos nuevamente una tendencia hacia Norteamérica, de hecho es la única región que contempla las cuatro ca-

Cuadro 3. Motivos por los que Jalisco se hermana con GNC extranjeros (porcentajes).
Elaboración propia con base en los acuerdos de hermanamiento de Jalisco.



Cuadro 4. Motivos de hermanamiento por país (porcentajes).
Elaboración propia con base en los acuerdos de hermanamiento de Jalisco.



tegorías de motivos. Dentro de los países europeos destaca España, y como afirma Luna y Ballesteros, prima el motivo cultural. Importante es hacer notar que a pesar de que se presenta en el conjunto un mayor porcentaje de acuerdos en la categoría “cultural”, éstos se refieren principalmente a acuerdos de colaboración en materia educativa. Ésta representa por sí misma una subcategoría. Los acuerdos educativos constituyen el 93.75 por ciento del total de la categoría “cultural”. Como dijimos, estos datos no contemplan a los acuerdos firmados por la SEJ. Evidentemente, este es uno de los ejes más importantes de internacionalización del Estado.

Tabla 10. Comparativo motivo-país por porcentaje de acuerdos internacionales sectoriales. Elaboración propia con base en los acuerdos internacionales sectoriales presentados por la DAI y la SRE.

País	Social	Económico	Cultural	Político	Total
Canadá	5,41	12,16	10,81	4,05	32,43
Estados Unidos	1,35	9,46	6,76	1,35	18,92
Argentina			1,35		1,35
Chile	2,7	1,35	5,41		9,46
Costa Rica		2,7			2,7
El Salvador			2,7		2,7
Guatemala		1,35	1,35		2,7
Honduras			2,7		2,7
Nicaragua			1,35		1,35
Alemania		1,35			1,35
Bélgica		1,35	1,35		2,7
España			4,05		4,05
Francia			1,35		1,35
Italia		1,35			1,35
China		6,76	1,35		8,11
Corea del Sur			1,35	4,05	5,41
Singapur			1,35		1,35
Total	9,46	37,83	43,23	9,45	100

Estrategias

Una vez establecidos los motivos por los que Jalisco hace campañas internacionales, pasemos a describir sus principales estrategias para llevarlas a cabo. Según sostiene Keating, la paradiplomacia que desarrollan los GNC suele perseguir objetivos e intereses “a menudo oportunistas y experimentales”, lo que la reviste de “una fuerte lógica funcional”, en donde “las decisiones políticas son un aspecto clave a la hora de decidir las estrategias e iniciativas”. (Keating, 2000: 23)

Ya establecimos que las acciones internacionales de Jalisco no están sujetas a un solo *ítem*, sino que abarca distintas temáticas lo que diversifica sus oportunidades de desarrollo. En este sentido, el estado ha llevado a cabo distintas estrategias según sus prioridades y oportunidades a lo largo de los períodos estudiados.

Por un lado, los hermanamientos y acuerdos internacionales sectoriales, han sido invocados para marcar la autonomía frente al Ejecutivo federal y para posicionar al estado en la escena internacional. Por otro lado, se han desarrollado estrategias diferenciadas, según la secretaría de la que se trate. Como vimos se han creado instrumentos para la promoción económica: el Consejo Estatal de Promoción Económica (CEPE), el Instituto de Fomento al Comercio Exterior (JALTRADE), el Centro de Información y Difusión de la Unión Europea (CIDUE), el EURO-JAL.

Para la atención de las necesidades educativas de los migrantes en Estados Unidos se ha puesto en marcha el Programa Binacional de Educación Migrante México-Estados Unidos capítulo Jalisco, PROBEM JAL. Para la vinculación y el reconocimiento de la ciudadanía social y política del migrante en Estados Unidos, se han establecido acuerdos de colaboración con clubes de migrantes en Los Ángeles, Seattle, Chicago y San Antonio, por citar estos, llegando a un total de 170 clubes en territorio estadounidense en el año 2007 (*Sexto Informe de Gobierno*, 2001-2007). A través de éstos se mantienen y fortalecen los lazos con la familia y con la comunidad de origen. Se impulsó también la Semana Jalisco en la que se pretende mantener contacto con la comunidad jalisciense radicada en el extranjero a través de la promoción cultural, así como el Día del Jalisciense Ausente que se realiza en un municipio del estado con el apoyo de jaliscienses radicados en Estados Unidos. Se promueven donaciones de los migrantes hacia sus comunidades de origen, a través del programa “3x1 para Migrantes” y “Por mi Jalisco”, en donde el Gobierno del Estado aporta tres veces la cantidad en pesos de lo que se done en dólares para proyectos productivos y de infraestructura para algún municipio. Otra estrategia para aparecer en la orquesta internacional, son las giras al exterior y las visitas de misiones internacionales, que como se vio, crecieron sustancialmente en el segun-

do período de gobierno estudiado. El Gobierno del Estado, a través de la Dirección de Asuntos Internacionales promueve las giras y las visitas internacionales, el establecimiento de hermanamientos y la atención a migrantes como sus prioridades, mientras que son las secretarías las encargadas de establecer sus propios objetivos y estrategias, de manera que los esfuerzos de internacionalización son diferenciados y especializados. Aun así tendremos que establecer si esta última aseveración se refleja dentro del Plan Estatal de Desarrollo como instrumento brújula para el crecimiento del estado.

Internacionalización y Plan Estatal de Desarrollo

En diciembre de 1989, por primera vez se lleva a cabo la redacción de un plan para el desarrollo del estado a través de la Coordinación de Planeación Económica de la entonces Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico. Así, el Plan Estatal de Desarrollo para el período 1989-1995 se convierte en un instrumento que permite definir objetivos, estrategias y acciones con base en las necesidades de desarrollo y crecimiento de Jalisco. En este documento, la escena internacional se aborda sólo de manera tangencial al mencionar la necesidad de “estar preparados y atentos para aprovechar las oportunidades de inversión, intercambio comercial y transferencia de tecnología que ofrece la Cuenca del Pacífico, la Comunidad Europea y la integración latinoamericana, [...] sin demérito de las ventajas comparativas del mercado norteamericano”, además de “estar alertas a los cambios actuales del mundo socialista, porque significan una nueva zona de competencia en inversiones pero a la vez de oportunidad de nuevos mercados”. (*Plan Estatal de Desarrollo, 1989-1995*: 23)

En este momento, Jalisco comienza a mirar al exterior como una oportunidad para las exportaciones y por su ubicación geográfica, como puente entre distintas regiones para el comercio exterior.

Dentro del Plan Estatal de Desarrollo para el período 1995-2001 se establece que el estado, unido al pacto federal y “condicionado al acierto o desacierto de las políticas nacionales”, tiene mayores oportunidades de crecimiento con base en la planeación autónoma (*Plan Estatal de Desarrollo, 1995-2001*: 12-13). Bajo esta idea y con el escenario del entonces recién firmado Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, el gobierno mira al exterior más que como una oportunidad para la exportación, como una oportunidad para convertirse en un área privilegiada para la inversión y el desarrollo de infraestructura industrial. Sin embargo, el grueso del documento se enfoca en establecer las áreas y prioridades

hacia la atención de problemas locales o nacionales, pero sin poner énfasis en las oportunidades que representa el desarrollo de estrategias internacionales.

Más adelante, en el Plan de Estatal de Desarrollo 2001-2007 se proponen estrategias intersectoriales, es decir, que las carteras de gobiernos trabajarán para lograr cinco grandes objetivos que se plantea el Gobierno del Estado. Estos objetivos son la promoción del desarrollo humano, el impulso de las oportunidades para todos, la consolidación del desarrollo regional equilibrado y sustentable, el combate a la delincuencia y el ejercicio de gobierno cercano y transparente (*Plan de Estatal de Desarrollo, 2001-2007*: 59). Dentro de cada uno de estos objetivos se describen una serie de estrategias y metas vinculadas al quehacer internacional que serán responsabilidad de las secretarías de gobierno, desde la elaboración de índices de desarrollo humano local con base en los índices internacionales para medir eficientemente el avance o retroceso en esta área, la puesta en marcha de políticas de promoción turística y cultural, la búsqueda de nuevos mercados o la promoción de intereses estratégicos a través de los clubes de migrantes, hasta la conservación ambiental, la protección de áreas naturales y el desarrollo sustentable.

Es importante resaltar que dentro de este documento se abordan con seriedad los acontecimientos ocurridos en septiembre de 2001, primero por lo que representó el ataque a un país vecino; segundo, y en esto gira el argumento central, la dependencia del comercio con ese país y su desaceleración económica, lo que se tradujo en una gran vulnerabilidad de Jalisco frente a este evento. Claro está que este diagnóstico es un reflejo del debate a nivel nacional sobre los flujos comerciales México-Norteamericanos, pero no por eso menos importante a la hora de proyectar políticas de desarrollo. Aunado a lo anterior, en este período se observa también la amenaza que representa para la planta productiva local el ingreso de la República Popular de China a la Organización Mundial de Comercio, pero al tiempo, aplaude y mira como una gran oportunidad el acuerdo de México con la Unión Europea y los acercamientos con el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (APEC) y se propone, así mismo, la ejecución de proyectos de infraestructura para la movilidad con Estados Unidos y Canadá, y el impulso al Plan Puebla-Panamá y el acercamiento con Centroamérica.

Durante los primeros años de esta década la idea del establecimiento de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), se encontraba en pleno proceso, por eso no es de extrañar que en este plan de desarrollo se establezca como meta la incorporación de temas prioritarios para Jalisco en las negociaciones de ampliación del TLC a través de cabildeo y canales de comunicación, ‘ex profeso’, con la Secretaría de Relaciones Exteriores y con el acercamiento hacia regiones y organismos

de Canadá y Estados Unidos (*Plan de Estatal de Desarrollo 2001-2007*: 199-201), además de asumir el papel de eje articulador para la inserción internacional de la zona centro-occidente de México. Se potencia también la idea de establecer redes interurbanas a nivel internacional, con lo que se refuerza el quehacer internacional de los municipios a través del Organismo Internacional de promoción de la Agenda 21, METROPOLIS, URBAL, ICLEI y en las redes nacionales y regionales de Gestión Urbana Sustentable. (Ibídem.: 242)

Por su parte, el Plan de Estatal de Desarrollo 2007-2013 reproduce este mismo esquema en donde se observa la internacionalización no como una estrategia integral en sí, sino como una herramienta de apoyo a las acciones del gobierno y de sus secretarías que de manera transversal aparece en estos documentos pero bajo una lógica a posteriori, es decir, la internacionalización se convierte en una oportunidad en función de las ventajas que representa participar de ella en acciones que, por ejemplo, ha venido desarrollando México, en materia de tratados comerciales (TLCAN, México-Unión Europea, etc.) o de protección al medio ambiente (Convenio Sobre Diversidad Biológica).

El *impasse* que ha representado la globalización para Jalisco, se ha hecho evidente también en temas que el Gobierno del Estado ya había venido atendiendo, como la atención a la migración, la promoción cultural o el turismo. Con respecto a la migración, Jalisco ha sido uno de los estados de México de mayor intensidad migratoria, y uno de los que mayores recursos recibe del exterior por concepto de remesas (*Plan de Estatal de Desarrollo 2007-2013*: 42), por este motivo no es de extrañar que este *ítem* se presente como uno de los elementos de mayor importancia para la internacionalización contenido dentro de los planes de desarrollo.

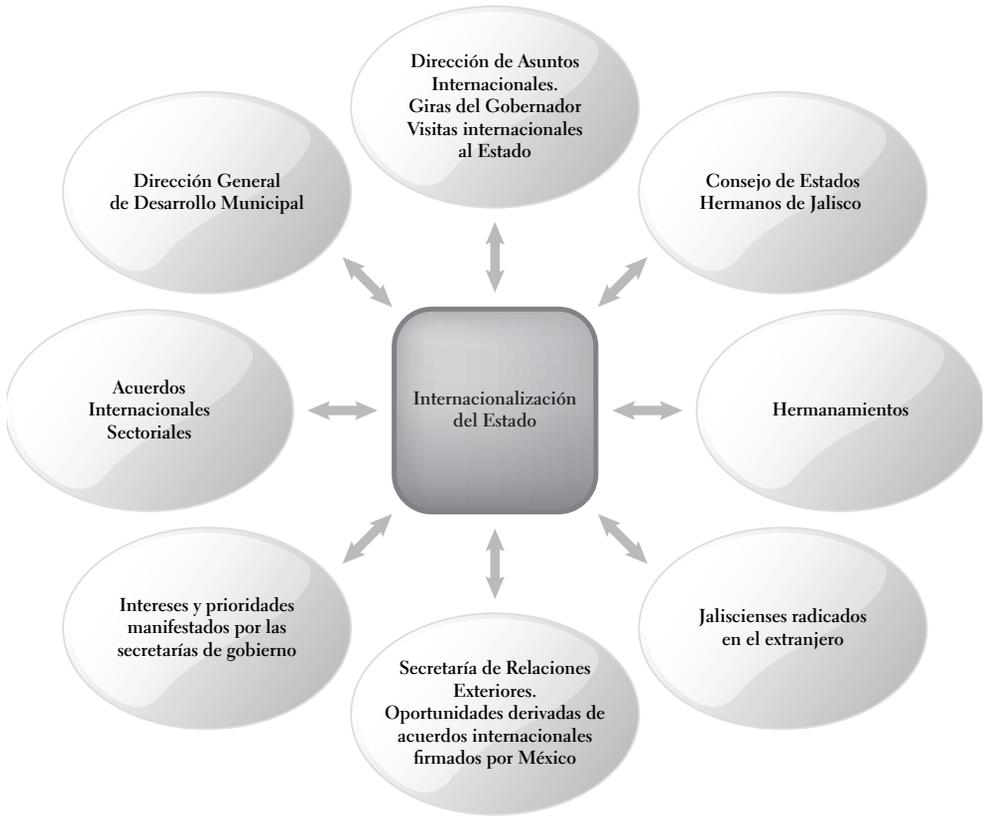
En agosto de 2007 se elaboró un plan a largo plazo, rompiendo con los planes de corto plazo y con los ciclos sexenales de gobierno. Este Plan Estatal de Desarrollo 2030, versión 1.0, contempla por primera vez un apartado que habla sobre la internacionalización del estado haciendo énfasis en los retos que representa la globalización para Jalisco. Por primera vez de manera sistemática se enlistan estos retos, que son: Acuerdos Internacionales, Organización de las Naciones Unidas, Organización de los Estados Americanos, Agendas para la Preservación del Medio Ambiente, Migración y Hermanamientos. De este universo sólo la atención a la migración y los hermanamientos pueden considerarse como acciones, propiamente dichas, que el gobierno lleva a cabo para internacionalizarse; frete al resto, Jalisco ha adoptado más bien reacciones, pues como el propio documento lo sugiere, son oportunidades y retos que se presentan toda vez que México ha firmado acuerdos con otros países y con organismos internacionales.

Tabla 11. Retos de la Globalización para Jalisco. *Plan Estatal de Desarrollo 2030*, versión 1.0

Acuerdos	Reto
Acuerdos de libre comercio internacionales y compromisos comerciales con organismos multilaterales.	Generar las condiciones adecuadas de competitividad y productividad para empresas y trabajadores. Mejorar la capacidad técnica de las personas. Incrementar las inversiones productivas por parte de los empresarios. Crear incentivos para incrementar la inversión y el empleo. Aprovechar mercados con los cuales se tiene poco intercambio comercial.
Organización de las Naciones Unidas. Objetivos del Milenio.	Erradicar la pobreza y el hambre. Lograr la enseñanza primaria universal. Reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, cuidar el medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo.
Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información.	Reducir la brecha digital por medio de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC's).
Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).	Erradicar el hambre. Mejorar el uso de tecnologías para la producción agropecuaria.
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).	Promover la educación, la cultura, las ciencias naturales, sociales y la comunicación.
Organización de los Estados Americanos.	Respeto y difusión de los derechos humanos, la preservación de la cultura de los pueblos indígenas, la promoción y consolidación de la democracia, la educación en valores y prácticas democráticas, garantizar los derechos sociales y económicos, mejorar la competitividad, la lucha contra la corrupción y la promoción de los derechos de la mujer y la igualdad de género.
Agendas para la preservación del medio ambiente.	Conservar la riqueza y diversidad natural, proteger el medio ambiente y no comprometer el desarrollo de las generaciones venideras.

El documento identifica cuatro grandes áreas prioritarias o ejes estratégicos para el desarrollo: empleo y crecimiento, desarrollo social, respeto y justicia y buen gobierno. Cada uno de estos ejes contempla acciones y metas a alcanzar, mismos que son responsabilidad de las distintas secretarías según sus funciones y programas específicos. De esta manera, son las distintas carteras de gobierno las encargadas de ver en estos retos una oportunidad para la inversión de esfuerzos para el desarrollo o el gasto inútil de recursos.

Diagrama 1. Proceso de Internacionalización del actor subestatal. El caso del Estado de Jalisco. Elaboración propia con base en Acosta (2006), los Planes de Desarrollo e Informes de Gobierno de los períodos 1995-2001 y 2001-2007 y Reglamentos.



Así las cosas, son las secretarías las que juegan el papel fundamental de impulsar la internacionalización del estado y recae en la Dirección de Asuntos Internacionales sólo la atención a las comunidades migrantes de jaliscienses en el exterior y el establecimiento de hermanamientos, las giras internacionales y la atención de las misiones extranjeras de visita en el estado. Este último Plan de Desarrollo supera una carencia que venían presentando los otros planes de políticas de crecimiento, que es el reconocimiento explícito y sistemático de lo que representa la internacionalización de Jalisco y su papel a nivel nacional e internacional, pero sigue faltando la articulación de un programa general o una estrategia integral propia, para potenciar las oportunidades de crecimiento en el estado a través del adecuado manejo de recursos y políticas de internacionalización.

Consideremos que en un primer momento, el impulso al desarrollo de actividades internacionales en el estado se da en el marco de la llegada de un partido de

oposición al gobierno federal, según se estableció en el capítulo anterior. En armonía con este argumento, Schiavon (2006: 134) sostiene que debido a que la política exterior es una facultad del Ejecutivo federal, ésta no representa los intereses de los otros poderes de la Unión federal y otros niveles de gobierno, en especial cuando en estos últimos gobiernan partidos de oposición, lo que de alguna manera es un incentivo para que participen en la arena internacional. Bajo esta perspectiva, el Gobierno de Jalisco ha visto a la paradiplomacia más como una estrategia aislada que como una política integral para buscar sus objetivos a nivel internacional, pues son sus secretarías las que desarrollan sus prioridades sin necesariamente integrarse en un programa general de largo plazo.

Claro que esta es una característica propia de este fenómeno. La paradiplomacia al ser una categoría bastante reciente y novedosa está sujeta a los vaivenes políticos de los gobiernos locales donde se experimenta y está sujeta en gran medida a los resultados que de ella se vayan obteniendo, es decir, a la prueba y al error y proyectos 'ad hoc' (Keating, 2000: 25; Del Huerto, 2004). Así dejó constancia también Ana Miranda Paz, portavoz ante el Parlamento Europeo del Bloque Nacionalista Galego¹, al afirmar que aunque las regiones y provincias autónomas españolas y en general europeas llevan a cabo acciones internacionales de acercamiento hacia las localidades latinoamericanas, éstas no cuentan aun con un plan específico o políticas de largo plazo para ejercer su paradiplomacia, sino que están sujetas, de alguna manera, a las circunstancias políticas y económicas de la propia localidad, del país al que pertenecen y de los acontecimientos internacionales. Así, lo que sucede en Jalisco respecto de sus acciones internacionales no es una excepción, sino que entra en la reproducción del propio fenómeno.

Interés local internacional y Paradiplomacia

La emergencia de los GNC como actores internacionales ha ido acompañada del posicionamiento de nuevos temas en la agenda internacional así como del desdibujamiento de los asuntos internos y externos en un país o una localidad. Sin embargo, esta emergencia no ha ido acompañada de una definición del interés

1 Es abogada experta en derecho internacional por la Universidad Católica de Lovaina y miembro de la mesa directiva de la Alianza Libre Europea (EFA), partido político europeo que agrupa a los partidos nacionalistas y regionalistas de toda Europa. Esta opinión la ofreció dentro de la conferencia denominada "Entidades subestatales con competencias legislativas en Europa y su vinculación con hispanoamérica", que tuvo verificativo el 14 de abril de 2009 en las instalaciones del Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Santiago de Chile.

local por participar de los asuntos internacionales. Y es que el interés también se difumina frente al gran abanico de posibilidades. Temas como el comercio, el medio ambiente, la democracia, la seguridad, la salud, la educación, la migración, los derechos humanos, el género entre tantos otros, se presentan en el relacionamiento internacional de los GNC, pues existen tantos temas como intereses territoriales y sectoriales que buscan expresarse en la orquesta internacional.

En este sentido los GNC serán cada vez más importantes en “la medida que cuenten con instituciones y líderes capaces de llegar a definir el interés regional, y articularlo y desarrollar políticas tendentes a su consecución” (Keating, 2000: 26). El interés local internacional no significaría necesariamente la puesta en marcha de una “política exterior” de la localidad o del GNC, pero sí se reconocería la relevancia de las acciones internacionales de éstos, pues como afirma Hocking (2000: 51) la importancia de este fenómeno “no radica en su carácter exterior, sino más bien de su situación en esa frontera donde las percepciones y las definiciones cambiantes de lo exterior y lo doméstico convierten la interpretación de esa capacidad de actuar en algo tan importante como difícil de conseguir”.

Parte de esta dificultad radica en que los GNC cuentan con una capacidad de actuación “híbrida”, es decir, operan en distintos escenarios y en diversa redes, tanto a nivel nacional acompañando al Estado, como a nivel internacional interactuando con otros actores. En este sentido las localidades actúan bajo una serie de marcos políticos “multinivel” que están presentes en la política mundial, determinada a su vez por interacciones e interdependencia entre los actores (Ibíd.: 47). Ante esto, Jorge Schiavon (2006) propone una clasificación de las acciones internacionales de los GNC tomando como ejemplo los gobiernos de los distintos estados que conforman la República Mexicana.

Este autor desarrolla una metodología para clasificar la intensidad de relaciones internacionales de los GNC, para el caso mexicano. Esta intensidad se mide en cuatro categorías y describen de menor a mayor intensidad la participación internacional. El nivel básico es llamado Autarquía y se refiere a las relaciones con el exterior de escasa importancia o de manera esporádica del GNC, por lo que éste no observa las relaciones con el exterior como una estrategia de desarrollo en el mediano y largo plazo, además sus relaciones son establecidas generalmente de manera reactiva y no proactiva.

El siguiente nivel corresponde a la categoría Presencia Internacional, en donde los GNC miran como una oportunidad de desarrollo el establecimiento de relaciones internacionales. Básicamente estas relaciones son determinadas por motivos económicos y son operadas por una oficina de promoción comercial o de inversio-

nes. La siguiente categoría supone que un GNC da a sus relaciones con el exterior no sólo un trato de tipo comercial o económico, sino que participa de otros temas que pueden no reflejar las necesidades de la entidad de manera inmediata, en foros, en asociaciones u organismos internacionales, pero que dejan constancia de la posición proactiva de ese GNC por involucrarse con otros actores de la orquesta internacional, lo que le da además cierto prestigio frente a sus pares. Esta categoría es llamada Relaciones Internacionales e implica la existencia de una oficina de gobierno dedicada a llevar a cabo las acciones con el exterior. Esta oficina depende del gobernador; cuenta con una estructura que responde a las necesidades del estado y trabaja coordinadamente con otras dependencias de gobierno.

Por último, el autor introduce la categoría Política Exterior, y aunque acepta que este término causa controversia pues cuenta con una fuerte asociación al Estado Nación y a su “interés nacional” como motor de la política exterior, acepta también que desde el punto de vista de la interdependencia “la existencia de redes políticas transgubernamentales que actúan por encima de las fronteras nacionales sin tener que pasar por los despachos de relaciones exteriores podría dificultar seriamente la tarea de precisar lo que debe entenderse por interés nacional, pudiendo darse el caso de que diferentes órganos de gobierno interpreten de un modo distinto este concepto. Esta realidad obliga a los Estados Nacionales y, sobre todo, a los Estados federales a hacer un esfuerzo mayor para mantener la coherencia respecto a su actuación en el exterior”. Bajo este supuesto, los GNC tendrían que definir su propio interés local y desarrollar de manera autónoma su política externa respecto de su propio país. (Schiavon, 2006: 97-104)

Ahora bien, para clasificar la participación de los GNC propone tres rubros: estructura gubernamental (G), actividad económica (E) y actividad política (P), cada uno de los cuales se subdivide y cada uno cuenta con valores específicos². A mayor puntaje mayor intensidad y mejor direccionadas serán las acciones internacionales de los GNC. De acuerdo a este estudio, sólo 3 de las 32 entidades federativas mexicanas pueden ser tipificadas dentro de la categoría Relaciones Internacionales en donde se encuentra Jalisco encabezando esa lista. Está por demás hablar de la categoría Política Exterior, pues ningún estado de la República ha definido su interés local internacional y llevado a cabo acciones internacionales al margen de la política exterior del país.

Posteriormente este índice es utilizado para explicar el nivel de participación internacional de las entidades federativas mexicanas a través de la confrontación

2 Mayor información, ver Schiavon (2006)

Tabla 12. Categorización de intensidad de participación de los GNC a nivel internacional. Schiavon (2006: 107)

Autarquía	Presencia Internacional	Relaciones Internacionales	Política Exterior
< 1	1 ≥ 2	2 ≥ 3	= 3

Tabla 13. Rubros y valor para la categorización de la participación de los GNC a nivel internacional. Schiavon (2006: 104 - 107)

Subcategoría	Valor
G1. Subsecretaría o dirección dentro de la secretaría de economía estatal.	0.50
G2. Oficina dependiente del ejecutivo estatal.	0.50
E1. Promoción del estado como destino de inversión y comercio por vía electrónica y/o programas, fondos y organismos de apoyo a la actividad exportadora (crédito, capacitación, asesoría empresarial) y/o de fomento a la inversión extranjera.	0.20
E2. Giras oficiales de promoción al comercio e inversiones y/o asistencia a ferias y eventos en el extranjero para la promoción comercial del estado.	0.20
E3. Convenios con cámaras de comercio en el extranjero y/o convenios de cooperación en materia económica con organismos internacionales y gobiernos extranjeros.	0.20
E4. Convenios para el financiamiento de proyectos productivos, desarrollo sustentable, etcétera, y/o convenios de cooperación en materia de desarrollo regional.	0.20
E5. Oficinas de representación en el extranjero.	0.20
P1. Visitas de cortesía al extranjero.	0.20
P2. Giras de atención a la población migrante y/o gestiones oficiales en el extranjero en beneficio de la población migrante.	0.20
P3. Convenios de amistad y/o de cooperación en temas menores o no específicos.	0.20
P4. Membresía en asociaciones o grupos de trabajo internacionales de carácter fronterizo y/o regional.	0.20
P5. Membresía en asociaciones o grupos de trabajo internacionales de carácter no fronterizo y/o regional.	0.20

con cuatro variables explicativas que supone el autor sobre este fenómeno: el nivel de ingreso de los estados, gobiernos yuxtapuestos o de oposición al gobierno federal, situación geográfica fronteriza y visibilidad coyuntural internacional. La idea es que

a mayor ingreso, mayores recursos estarán disponibles para llevar a cabo acciones internacionales, hecho que para el estado de Jalisco se cumple, pues es uno de los de mayor producto interno bruto en México. (Producto Interno Bruto por entidad federativa 2001-2006)

Sobre la segunda variable, la yuxtaposición partidaria, aparentemente no se cumpliría, pues esta idea nos dice que será mayor la actividad internacional de un GNC si éste es gobernado por un partido de oposición al gobierno central, y el gobierno de Jalisco corresponde al mismo partido del presidente de México, sin embargo, durante los años en que se estableció el grueso de hermanamientos de Jalisco con pares de otras latitudes, fue dentro de un gobierno de origen del Partido Acción Nacional, mientras a nivel nacional la presidencia de la República correspondía a un gobierno emanado del Partido Revolucionario Institucional.

Lo que podría explicar el porqué del incremento de las acciones internacionales de Jalisco una vez que a nivel nacional asumiera un gobierno bajo el mismo signo político que en el local (en el 2000 la alternancia partidista presidencial es para el Partido Acción Nacional), es precisamente la percepción que los sucesivos gobernantes del estado tuvieron respecto de las relaciones exteriores como herramienta de desarrollo local y sus políticas para ejercer esas acciones, tal y como se ha sugerido en estas líneas.

Con respecto a la ubicación geográfica, el autor muestra que a pesar de que Jalisco no cuenta con fronteras internacionales es uno de los de mayor actividad internacional, y consideramos, por la visión de un estado “bisagra” entre los intereses nacionales e internacionales. De esto dejan constancia los planes de desarrollo revisados anteriormente. Por último, la coyuntura internacional o la participación de Jalisco en actividades que han dado como resultado el crear, mantener y ampliar la red de relaciones con diversos actores internacionales, como ser sede de distintas cumbres internacionales, el establecimiento de relaciones con organismos internacionales como la ONU o el Comité de las Regiones de la Unión Europea entre otros, acciones que han quedado manifiestas en el capítulo anterior.

El modelo propuesto por este autor es interesante pues permite homogeneizar criterios para medir, en unidades de gobierno equivalentes, sus acciones internacionales. Para el caso de Jalisco, y en particular para este estudio, es relevante en la medida que ofrece una herramienta que posibilita identificar, bajo un cuadro objetivo, los elementos que intervienen en la intensidad de la actividad internacional y la forma en que estos elementos se manifiestan. Sin duda es una propuesta para racionalizar las relaciones internacionales del estado a fin de identificar sus áreas de oportunidad.

Conclusiones

Jalisco cuenta con un área de gobierno encargada de coordinar las relaciones con el exterior y su abanico de temas en los que se llevan a cabo sus acciones internacionales, no se circunscribe sólo al ítem económico, sino que se amplía a temas sociales, políticos, culturales, y cuenta con políticas tendentes a potenciar las relaciones entre México y el exterior. Pero la concentración de la actividad internacional dentro del despacho del gobernador la sujeta a su control político y evita el desarrollo de una estrategia integral de internacionalización, independientemente de los vaivenes políticos a los que se encuentra sujeta la figura del ejecutivo del estado. La gran actividad internacional del Estado de Jalisco lleva a suponer a algunos autores, entre ellos a Schiavon, que Jalisco debe ser considerado como un estado que establece sus acciones con el exterior bajo la categoría Relaciones Internacionales. Sin embargo, si consideramos lo anterior nos permite ver el escenario con un enfoque no tan optimista.

Es cierto que recientemente se ha comenzado a mirar el escenario internacional bajo una óptica más sistemática de oportunidades y desafíos con el Plan Estatal de Desarrollo 2030, pero no se ha logrado integrar una política de visión común para las acciones del gobierno, pues recae en la responsabilidad de cada secretaría el llevar a cabo acciones internacionales o no. Por lo menos así queda manifestado al evidenciar la ausencia de una política de internacionalización de la educación en el Estado dentro de los planes de desarrollo y al mismo tiempo es una de las secretarías más dinámicas en cuanto a internacionalización se refiere, lo que indica un lado positivo de esta flexibilización de las acciones internacionales, pero al mismo tiempo es una debilidad, puesto que al no ser una obligación para el desarrollo de los planes operativos de cada secretaría, ésta queda sujeta a un segundo plano amén de reflejar una evidente descoordinación entre las secretarías y la DAI.

En resumen, este escenario no permite que se establezca una dirección y una definición del interés de Jalisco en sus relaciones internacionales y objetivos integrales de gobierno de largo plazo, viables. Al hablar de la necesidad de definir el interés local internacional no me refiero a una forma tradicional de abordar el término, es decir, la identificación de temas prioritarios para llevar una política internacional autónoma y opuesta a la del gobierno central, pero sí a la traducción de los intereses locales en objetivos y metas específicos en donde se relacione las capacidades y factores domésticos e internacionales con los objetivos y metas propuestas, a la asignación de recursos, la elaboración de planes y estrategias integrales de tipo transversal, a la identificación de capacidades para alcanzar los objetivos y la creación

de instrumentos necesarios para su seguimiento y evaluación, como por ejemplo la creación de una dependencia con mayor autonomía frente al gobernador.

Por último, es necesario establecer que el diagrama 1 no pretende ser un modelo general aplicable a los GNC, ya que cada gobierno local desarrolla distintas estrategias, y crea o no, distintas oficinas encargadas de llevar a cabo sus relaciones internacionales. Sin embargo, sí ofrece un modelo básico con el cual comparar con otros GNC sus procesos de internacionalización.

capítulo 4

Permisibilidad jurídica de las relaciones internacionales del Estado de Jalisco

Las acciones internacionales de los gobiernos locales se circunscriben dentro de la mayor o menor permisibilidad jurídica según el gobierno central permita y según el gobierno local promueva. En este sentido, existen dos dimensiones de los instrumentos jurídicos que potencian o frenan las acciones internacionales de los GNC. No obstante también existen instrumentos internacionales que promueven mayor autonomía de los GNC en relación a sus gobiernos centrales como estrategia para el desarrollo local.

En el presente capítulo se hará un análisis del marco normativo bajo el cual actúa el Gobierno de Jalisco para el ejercicio de sus acciones internacionales. Se identificarán los instrumentos legales, tanto nacionales como locales, que permiten a Jalisco llevar a cabo acciones internacionales y se establecerá la existencia de instrumentos legales de orden internacional que son observados como una oportunidad para las acciones internacionales de los GNC.

Gobierno Federal y paradiplomacia

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos data de 1917, sobre la que se ha trabajado y modificado en innumerables ocasiones. Los poderes

que se constituyen en el Estado mexicano se dividen para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial (CPEUM, artículo 49). Este máximo ordenamiento jurídico contiene los principios doctrinarios de la política exterior y determina que el responsable de velar por ellos será el Poder Ejecutivo que es encabezado por la figura del Presidente (CPEUM, artículo 80), que tiene como “facultades y obligaciones las 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. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales” (CPEUM, artículo 89, fracción X). En apoyo a la responsabilidad del Poder Ejecutivo de llevar a cabo la política exterior, el Presidente de la República tiene la facultad de nombrar a sus secretarios de Estado, entre los que se encuentra, el titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), como la dependencia federal encargada de ejecutar la política exterior del país.

Por su parte, el Poder Legislativo está representado en el Congreso de la Unión y se divide en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores. Entre las funciones de esta última están las de “analizar la política exterior que lleva a cabo el ejecutivo federal” así como las de “ratificar los nombramientos de [...] los agentes diplomáticos y cónsules generales” (CPEUM, artículo 76, fracción I, II). Además es facultad del Congreso de la Unión “otorgar el permiso al Presidente de la República para ausentarse del territorio nacional”. (CPEUM, artículo 88)

El Senado también tiene como obligación la 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 (CPEUM, artículo 76, fracción I). Una vez que un tratado haya sido aprobado, es el Poder Judicial el encargado de observar su cumplimiento pues es la “Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma” las que constituyen la “Ley Suprema de los Estados Unidos Mexicanos” y deberá ser aplicada a pesar de existir contradicciones en leyes de segundo orden y en Constituciones de los estados parte de la República. (CPEUM, artículo 133)

De igual forma que la Constitución faculta al ejecutivo federal como recipiendario único de la política exterior, prohíbe que los estados realicen acciones inter-

nacionales, en particular “celebrar alianzas, tratado o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras” (CPEUM, artículo 117, fracción I). También prohíbe “hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera, exceptuándose los casos de invasión y de peligro tan inminente, que no admita demora” sin consentimiento del Congreso de la Unión. (CPEUM, artículo 118, fracción I)¹

Los artículos en la Constitución muestran una paradoja, pues ante la prohibición expresa, las acciones internacionales de los GNC han sido una realidad, en particular en el Estado de Jalisco desde 1990, cuando se hermana con el estado norteamericano de Wisconsin. No obstante, el desarrollo de esta práctica detonó una vez que entrara en vigor la Ley Sobre la Celebración de Tratados el 2 de enero de 1992. Esta ley forma parte de una serie de cambios paulatinos en la política exterior mexicana, desde la implantación de las reformas económicas y estructurales al Estado mexicano que se iniciaron en el período de Miguel de la Madrid (1982-1988), que puso en marcha un proceso de apertura e internacionalización tanto en términos económicos, como la entrada de México al GATT en 1986; como políticos, con la creación del Grupo Contadora y su papel en la pacificación de Centroamérica (Schiavon, 2006; De Olloqui, 1994); hasta la participación en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte bajo la presidencia de Carlos Salinas (1988-1994) y la firma, en el sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000), de la Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación con la Unión Europea, entre otros.

Esta ley es importante pues amplía el espectro de actores nacionales en las relaciones internacionales. De manera textual la ley tiene por objeto “regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional. Los tratados sólo podrán ser celebrados entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público. Los acuerdos interinstitucionales –por otro lado–, sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales” (LSCT, artículo 1), “cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado” (LSCT, artículo 2). En este sentido, los acuerdos interinstitucionales son facultad y responsabilidad exclusiva de los órganos y niveles de gobierno a los que se hace mención, en este caso de los GNC.

1 Según Rafael Velázquez (2007: 7-10), catedrático del Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE, estos artículos fueron creados en el contexto de la Revolución Mexicana y respondían a la necesidad de evitar que opositores al gobierno federal “pudieran conseguir apoyo externo” para disputarse el poder de manera violenta y rebelde.

Con el fin de establecer criterios de coordinación entre los distintos actores facultados para llevar a cabo acciones internacionales, entre ellos los gobiernos de los estados, la ley prevé que éstos “deberán mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores acerca de cualquier acuerdo interinstitucional que pretendan celebrar con otros órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales”, a fin de que la secretaría formule “el dictamen correspondiente acerca de la procedencia de suscribirlo y, en su caso, lo inscribirá en el registro respectivo”. (LSCT, artículo 7)

Desde esta perspectiva la Secretaría de Relaciones Exteriores ha buscado en distintas ocasiones crear instancias para observar, coordinar y apoyar el fenómeno paradiplomático en México. Desde la publicación de la Ley Sobre la Celebración de Tratados en 1992 y hasta 2001, fueron las oficinas regionales de la Secretaría las encargadas de establecer comunicación con las entidades federativas y sus municipios. De 2001 a 2002 funcionó la Dirección General de Enlace Federal y Estatal, y es en realidad, el primer esfuerzo por crear una instancia administrativa para la atención de los gobiernos locales. En ese mismo año se crea la Dirección General de Enlace Político, encargada de establecer comunicación con el Poder Legislativo. Pero es hasta el 2004 que esta oficina se transforma en la Dirección General de Coordinación Política con el fin de vincularse y atender las iniciativas internacionales de los estados y municipios, además de las relaciones con el Poder Legislativo, misma que sigue operando hasta ahora. (SRE 7, 2009)

Como una medida que pretende responder a las nuevas necesidades de los estados, esta Dirección pone en marcha en 2005 el Programa Nacional de Ciudades Hermanas con el fin de apoyar y guiar a los gobiernos locales en el establecimiento de este tipo de acuerdos, bajo el supuesto de que son una herramienta para el desarrollo local. A partir de 2008, este programa amplía su espectro y se transforma en el Programa Mexicano de Hermanamiento y Cooperación Internacional Descentralizada contemplando así, también, los acuerdos internacionales sectoriales o de cooperación específica en temas como la gestión pública, la salud, la seguridad, la educación, en temas medioambientales, culturales, económicos, entre otros, al tiempo de pretender coordinar y apoyar a los distintos órdenes y niveles de gobierno que participan del concierto internacional a que cumplan con los requisitos que la ley establece en la materia. (SRE, 8)

Con esto se busca que este programa fortalezca las instituciones de los gobiernos locales relacionadas con la actividad exterior, con el fin de generar “acuerdos de hermanamiento de amplio alcance”, o sea, acuerdos macro que contemplen todas las áreas, oficinas y dependencias, de tal forma que la consecución de los objetivos

del acuerdo se encuentren integrados y coordinados en los espacios del gobierno local. Estos acuerdos, por consecuencia, incorporan todas las áreas que tengan competencia en el estado o municipio y por lo tanto son acuerdos multitemáticos y multisectoriales. (Ibídem.: 5)

La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) a lo largo de estos años, ha venido desarrollando acciones para comprender este fenómeno que ha bautizado como “diplomacia federativa”. Desde los primeros meses de 2005 ha venido realizando acercamientos con autoridades municipales y estatales, con el fin de vincularse a sus procesos paradiplomáticos y de presentarse como una instancia de apoyo en el marco de la nueva diplomacia federativa. Ese acercamiento se ha establecido no sólo ha sido de manera bilateral, sino que ha sido multilateral a través de foros de la Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM) y de la Confederación Nacional de Gobernadores (CONAGO). Se presentó el Programa Nacional de Ciudades Hermanas y se estrecharon lazos con el Gobierno de Jalisco para evaluar el desarrollo de sus relaciones internacionales. Se presentó en 2006, como resultado de ese contacto, el Reglamento Tipo de Ciudades Hermanas. Se realizaron encuentros con distintas dependencias como con el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), a fin de impulsar y coordinar las acciones internacionales de los gobiernos locales. Además se ha venido realizando el Foro Nacional sobre los Asuntos Internacionales de los Gobiernos Locales desde 2006 hasta la fecha. Se presentó la Guía para la Conclusión de Tratados y Acuerdos Interinstitucionales en el Ámbito Internacional, documento explicativo de la Ley Sobre la Celebración de Tratados que despeja dudas sobre el uso de ésta, entre otras acciones. (www.sre.gob.mx)

Recientemente, en abril de 2009, la SRE ha publicado el Manual Operativo para Internacionalizar un Gobierno Local Mexicano (SRE, 7). Este texto es de suma importancia si se le mira bajo tres criterios: primero identifica los errores y aciertos de la paradiplomacia en México y el papel de la SRE en este proceso; segundo, tipifica y aclara las diferencias entre los distintos tipos de acuerdos internacionales; y tercero, establece criterios generales para homogeneizar los procesos por los cuales se establece contacto con otros actores internacionales.

Sobre el primer punto, la SRE reconoce la falta de coordinación entre sus oficinas, en especial entre la Consultoría Jurídica y la Dirección General de Coordinación Política (DGCP) para asesorar de manera adecuada a los gobiernos locales, la ausencia de seguimiento de los procesos que marca la ley, así como de la continuidad y seguimiento a los acuerdos que establecen los GNC; aunado a la gran cantidad de estos, 2,439 municipios en 2008 y 32 entidades federativas, frente al

poco personal para atenderlos, y el bajo valor que se le otorga a estas acciones por parte de los profesionales de esta dependencia del gobierno federal.

Sobre la taxonomía que aplica la Secretaría para diferenciar los instrumentos internacionales exclusivos del gobierno federal del de otros niveles de gobierno, establece que los “tratados se rigen por el derecho internacional público, sólo pueden ser celebrados por el titular del Poder Ejecutivo Federal o el titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, o bien por el funcionario que sea autorizado por el Presidente de la República mediante un Pleno Poder. Requieren de la aprobación del Senado de la República. Comprometen en su cumplimiento a toda la nación, dado que se convierten en Ley Suprema de la Unión y se publican en el Diario Oficial de la Federación”. (SRE, 7: 56)

Mientras tanto, los “acuerdos interinstitucionales se rigen por el derecho internacional público. Pueden ser celebrados por una dependencia u organismo descentralizado de la administración pública estatal o municipal. Se establecen con uno o varios órganos gubernamentales extranjeros, o bien, con una o varias organizaciones internacionales. Los compromisos se circunscriben al ámbito de competencia del gobierno local que lo firma. Requieren de un dictamen de procedencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores, previo a su firma. ‘Acuerdo interinstitucional’ es el nombre genérico para cualquier documento que se suscribe con un órgano gubernamental extranjero u organismo internacional, independientemente de su denominación (acuerdo de cooperación, convenio, protocolo, acuerdo de hermanamiento, etc.), del que una vez suscrito, el gobierno local mexicano enviará a la SRE una copia (preferiblemente certificada) en todos los idiomas en que hubiere sido firmado, a fin de que sea inscrito en el Registro de Acuerdos Interinstitucionales. No requieren de la aprobación del Senado de la República y no se publican en el Diario Oficial de la Federación”. (Ibidem.)

Los acuerdos interinstitucionales por su parte, se dividen en “acuerdos de cooperación en materias específicas” mismos que son definidos como “aquellos instrumentos que se suscriben generalmente entre dependencias u organismos públicos descentralizados de un estado o municipio, con las instituciones homólogas de otro país. Su rango de acción se limita al área o proyecto específico por el que fue suscrito: educación, cultura, agricultura, etc. Los suscribe el titular de la dependencia u organismo involucrado, o bien, el titular del ejecutivo local cuando así se decida o cuando las leyes estatales no concedan atribuciones a los titulares de las dependencias y organismos para suscribir acuerdos a nivel internacional. Se designa una oficina coordinadora al interior de la dependencia u organismo involucrado, cuya función es fungir como enlace de la contraparte extranjera, así como la de coordi-

nar a las oficinas de la dependencia u organismo para generar e instrumentar las actividades y proyectos de colaboración. Generalmente tienen una vigencia determinada y habitualmente se titulan ‘acuerdos de cooperación en materia... cultural, educativa, agrícola, etc., aunque también adquieren otras denominaciones: memorandos, convenios, entre otros’. (Ibídem.: 58)

Se dividen también en “acuerdos de hermanamiento de amplio alcance” que “son aquellos instrumentos que se suscriben entre entidades homólogas, es decir, entre un estado mexicano y un estado, provincia o región de otro país, o bien entre un municipio mexicano y un municipio de otro país. En el acuerdo se indican las áreas de cooperación en varios temas y sectores (turismo, desarrollo económico, educación, cultura, etc.), modalidades de operación, compromiso para elaborar un plan de trabajo anual, entre otros aspectos. Por su dimensión multitemática y multisectorial, son considerados ‘acuerdos marco’, dado que las áreas de colaboración o los temas en los que se compromete el gobierno local, permiten la participación de todas las dependencias y organismos descentralizados de la estructura estatal o municipal. Al comprometer a todo el aparato público del estado o del municipio, se recomienda que los suscriba el Gobernador del Estado o el Presidente Municipal, según corresponda, o bien el funcionario que ellos mismos designen, comunicándolo por escrito a la contraparte extranjera. Se designa una oficina para fungir como enlace de la contraparte extranjera, cuya función consiste en coordinar a las dependencias y organismos del gobierno para generar e instrumentar las actividades y proyectos de colaboración. Pueden tener una vigencia indefinida, o bien, determinada. Se titulan regularmente ‘Acuerdo de Hermanamiento’, aunque también puede nombrarse ‘Acuerdo de Cooperación General...’ (Ibídem). Este esfuerzo es importante pues permite identificar claramente la naturaleza y alcance de los instrumentos internacionales que llevan a cabo los gobiernos locales.

El tercer punto importante de este documento ha sido el de intentar homogeneizar los procesos por los cuales se establece contacto con otros actores internacionales. Como parte de un trabajo de acercamiento de la SRE y la Dirección General de Desarrollo Municipal del Gobierno de Jalisco en 2005, para elaborar un diagnóstico de las acciones internacionales de sus municipios, se establecieron cuatro etapas para ordenar los procesos del “Programa Mexicano de Hermanamiento y Cooperación Internacional Descentralizada”. Aunque las presentes líneas han estado dedicadas a las acciones internacionales del Estado de Jalisco, mas no así de sus municipios, las etapas descritas a continuación, aplican también para el ámbito estatal.

La primera de ellas es la “iniciación”, que es básicamente donde se identifican las áreas de oportunidad de desarrollo conforme a las necesidades y objetivos del plan de gobierno y acorde con el actor internacional con el que se pretende establecer el acercamiento. Con la idea de que el área de oportunidad se transforme en un área de cooperación y en un proyecto de cooperación, se pasa al siguiente punto, que es la “formalización”. Ésta es la firma de un documento o un acuerdo, o la declaratoria unilateral de las partes involucradas. Para la formalización no es necesaria la incorporación y registro de este documento en la SRE. Aquí se establecen las estrategias de acción conjunta para la cooperación. El siguiente paso es la elaboración de un “programa operativo” con el fin de dar cumplimiento a los acuerdos establecidos. Por último plantea la necesidad de “fortalecer la estructura institucional” de gobierno dotando de capacitación a los recursos humanos encargados de llevar a cabo las acciones internacionales del gobierno local y dotando de espacios de participación y responsabilidad a la ciudadanía en el ejercicio de la paradiplomacia de su gobierno². (SRE, 7: 90-197)

Así las cosas, la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Gobierno de Jalisco desde 2005 han desarrollado esquemas de coordinación interinstitucional con el fin de establecer estrategias de capacitación y coordinación en el marco del Programa Mexicano de Ciudades Hermanas y Cooperación Internacional Descentralizada (SRE, 8). Este acercamiento se presenta en un contexto donde la práctica de la llamada diplomacia federativa o paradiplomacia, había venido manifestándose en México y que mostraba cambios en la manera de concebir la política exterior. Como sostiene Velásquez (2007: 74-74) esta transformación paulatina de la política exterior ha sido de una política reactiva a una más proactiva, se ha pasado de una política de aislamiento relativo a una de apertura al mundo y ha venido transformando su naturaleza legalista a una más pragmática, en la medida no sólo de lo que sucede en el entorno internacional, sino de las presiones internas que dan cuenta de la emergencia de actores que tradicionalmente no llevaban a cabo acciones internacionales, a lo que el autor llama “balcanización de la política exterior”, como sinónimo de la participación de otros niveles y órdenes de gobierno, como los GNC, en el área de las relaciones internacionales.

2 La participación ciudadana está regulada por el Reglamento Tipo de Ciudades Hermanas que surgió del acercamiento de la SRE con la DGDM de Jalisco en 2006.

Gobierno de Jalisco y sus acciones internacionales

Los Estados Unidos Mexicanos se constituyen en una “República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación” (CPEUM, artículo 40), y éstos adoptan una forma de gobierno de división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial (Ibíd., artículo 116). La Constitución Política del Estado de Jalisco, creada en 1917, establece en su artículo primero que el estado de Jalisco “es libre y soberano en su régimen interior, pero unido a las demás partes integrantes de los Estados Unidos Mexicanos”. Ya que esta Constitución se circunscribe al orden interior del estado y está subordinada a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, es más bien de carácter complementario por lo que no se encuentran contradicciones de la primera con respecto de la segunda.

Lo que es importante hacer notar es que reconoce la adhesión del estado a los tratados internacionales que México haya firmado en materia de derechos humanos (CPEJ, artículo 4) y en general en todas las disposiciones que la Federación disponga para todo el territorio nacional. A pesar que de manera expresa no contempla las acciones internacionales dentro de sus líneas, sí menciona, como facultad del Congreso del Estado “autorizar los convenios que celebre el ejecutivo” así como establecer “las bases para que el ejecutivo celebre empréstitos sobre el crédito del estado” (CPEJ, artículo 35, fracción II y VI). Este artículo se encuentra anclado al 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que las entidades federativas “no podrán contraer obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas”. Esta lectura es importante pues establece la oportunidad de que el estado pueda establecer acuerdos internacionales.

De igual forma, el ordenamiento local regula las ausencias del gobernador del territorio, quien es el representante del estado (CPEJ, artículo 50, fracción XIX) a través de la autorización del Congreso, cuando la ausencia es por un período mayor a los quince días (CPEJ, artículo 43). La ausencia del gobernador por este período de tiempo supone giras de trabajo que bien pueden desarrollarse fuera del territorio nacional. Ahora bien, a pesar que de manera expresa no menciona el ejercicio de acciones internacionales, hay otra pista sobre las facultades legales para ejercerlas. Ésta se refiere al artículo 50 fracción XXII que faculta al gobernador a “delegar facultades específicas en el ámbito administrativo, cuando no exista disposición en contrario para ello, a las secretarías, dependencias, organismos y entidades que se constituyan para auxiliarlo en el desempeño de sus atribuciones”. Este artículo es

importante para comprender el surgimiento de la Dirección de Asuntos Internacionales, dependencia encargada de llevar la agenda del gobernador en materia internacional.

También se han creado otras leyes que contemplan las acciones internacionales del estado con base en el artículo 35 fracción I de la Constitución local, que faculta al Congreso a “legislar en todas las ramas del orden interior del estado, expedir leyes y ejecutar actos sobre materias que le son propias, salvo aquellas concedidas al Congreso de la Unión conforme al Pacto Federal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Entre las que hemos mencionado, ha sido la Ley para el Fomento Económico del Estado de Jalisco que otorga el mandato a la Secretaría de Promoción Económica para establecer las bases generales para “promover el comercio exterior de Jalisco” (artículo 2, fracción XXIII), “establecer políticas de fomento y desarrollo industrial [...] de conformidad con los acuerdos internacionales” (fracción, XIV), “promover la inversión así como fijar lineamientos y criterios para la seguridad jurídica de los inversionistas a fin de promover el desarrollo de sus ciudades”. (fracciones XI, XII, XIX)

La Ley de Promoción Turística que faculta la elaboración y administración de “programas de promoción turística e inversión a nivel nacional como en el extranjero, a fin de impulsar el desarrollo turístico en el estado y sus municipios” (artículo 11), así como la promoción de atractivos y servicios turísticos en coordinación con la Secretaría de Turismo federal y la Secretaría de Relaciones Exteriores (artículo 18). El Reglamento Interno de la Secretaría de Turismo que le permite establecer “los instrumentos jurídicos que se requieran para llevar a cabo el adecuado funcionamiento” (artículo 10, fracción VII) de ésta, y “atender los requerimientos de los representantes de México en el extranjero, y coordinar con ellos acciones para la promoción turística del estado” (artículo 12, fracción IV), así como coordinar y promover visitas y giras de trabajo en otros países. (artículo 17)

La Ley de Desarrollo Rural, por su parte, busca “fomentar y promover la producción, transformación, y consumo de los productos y subproductos agropecuarios [...] mediante la asesoría, la comercialización en el ámbito nacional e internacional” y “promover y validar los convenios de cooperación para la investigación científico-tecnológica con las instituciones de investigación, nacionales, estatales y con los organismos internacionales para la investigación tecnológica agropecuaria y de desarrollo rural sustentable, relativos a los diferentes aspectos de las cadenas productivas del sector” (artículo 22, fracción XVI y XXII). La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable, dedicada a facilitar “créditos y apoyos de organismos nacionales e internacionales” (artículo 48, fracción II). También el Reglamento Interno de la

Secretaría de Desarrollo Rural encaminada a “organizar, patrocinar y promover la participación de productores en ferias y exposiciones, en el ámbito nacional e internacional que fomente la comercialización directa de los productos jaliscienses”. (artículo 12, fracción VII)

El artículo 14, fracción VI de la Ley de Educación del Estado de Jalisco impulsa “el intercambio de estudiantes, profesores, investigadores y científicos con otros estados, la federación y con instituciones educativas extranjeras y promueve cuanto sea necesario para el desarrollo de la tecnología, la ciencia, la cultura, las artes y la educación en general”. El Reglamento Interior de la Secretaría de Educación establece, por su parte, como una de sus funciones, coordinar “dentro del estado, las relaciones internacionales en materia educativa e impulsar programas de cooperación e intercambio académico entre el Sistema Educativo estatal y otros países”.

También el Reglamento Interno de la Secretaría de Seguridad Pública permite “proponer y promover programas de cooperación con instituciones y entidades del extranjero, así como con organismos internacionales, a fin de conservar y mantener el orden, la tranquilidad y seguridad pública en el estado, así como la prevención social contra la delincuencia, dando la debida intervención a las autoridades competentes” (artículo 6, fracción VI). Ya que México cuenta con varios tratados internacionales de extradición, la Secretaría de Seguridad Pública apoya los “traslados de sentenciados, nacionales o extranjeros, de acuerdo con lo estipulado en tratados y convenios internacionales”. (artículo 12, fracción XIX)

También está facultada para “proponer la comunicación e intercambio de experiencias con instituciones nacionales, internacionales y extranjeras (*sic*) en materia de prevención del delito [...] difundir, en el ámbito de su competencia, medidas que en materia de prevención del delito, recomiende la Organización de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales de los que México sea parte (artículo 14, fracción VII y VIII); “proponer la celebración de convenios, bases y otros instrumentos de coordinación con instituciones similares nacionales, internacionales o del extranjero (*sic*), para el desarrollo y capacitación del personal (artículo 15, fracción VIII); así como de “establecer propuestas para lograr la cooperación de diversos organismos públicos, sociales y privados, tanto nacionales como internacionales, para fortalecer y consolidar los sistemas de telecomunicaciones de la secretaría”. (artículo 20, fracción VI)

Como parte del fortalecimiento de las relaciones internacionales de los municipios en Jalisco, la Dirección General de Desarrollo Municipal, amplía sus funciones en 2008 para hacerse responsable, no sólo de la promoción de los hermanamientos de los municipios sino de toda su operatividad, ya que “en ocasiones,

la DAI se veía rebasada para atender los asuntos municipales, a partir de la propia carga de trabajo que la estructura estatal generaba, por lo que los municipios se quedaban sin la instancia que les suministraba el seguimiento de los asuntos de manera oportuna” (SRE, 7: 32). Dentro de esta reestructuración, también desarrolló, en 2006 el Reglamento Tipo de Ciudades Hermanas para Municipios de Jalisco, con apoyo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, con el objetivo de “dotar a las autoridades locales de dicha entidad de una herramienta con la cual puedan impulsar la participación ciudadana en un marco institucional”. La participación ciudadana institucionalizada en un comité tiene por objeto ayudar a la continuidad a las relaciones, proyectos de cooperación y vínculos que el gobierno local establece con pares de otras latitudes (SRE, 9). El gobierno del estado constituyó así el Consejo de Estados Hermanos de Jalisco que se conforma por comités de trabajo por cada hermanamiento y que tiene como fin fortalecer las acciones y coadyuvar al desarrollo integral de proyectos derivados de los hermanamientos así como ser un espacio de diálogo, seguimiento y comunicación entre las instituciones de gobierno que participan del ejercicio paradiplomático. (Documento de trabajo del Consejo de Estados Hermanos)

Es importante hacer notar que a diferencia de otras dependencias como la Dirección General de Desarrollo Municipal, o de cualquier secretaría del estado de Jalisco, no se encontró evidencia de la existencia de un reglamento interno de la Dirección de Asuntos Internacionales o de una ley que regulara o le otorgara una personalidad jurídica. Esto limita sustancialmente las facultades de dirección de los asuntos internacionales del estado así como su capacidad de coordinación de los distintos esfuerzos, que en la arena internacional, realizan distintas oficinas del gobierno. En entrevista con la directora de esta dependencia³, asegura que es una de las tareas pendientes en las que se tendrá que trabajar, pues ahora se encuentran imposibilitados para suscribir acuerdos internacionales, así como la de establecer políticas generales de internacionalización dentro del Plan Estatal de Desarrollo. Sin embargo se encuentran desarrollando distintas estrategias de colaboración horizontal y triangular para maximizar los beneficios de la cooperación internacional a través de la recién creada Asociación Mexicana de Oficinas de Asuntos Internacionales de los Estados AMAIE, que se suma a otras asociaciones que facilitan el ejercicio paradiplomático en México, como la Conferencia Nacional de Gobernadores CONAGO, la Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migran-

3 Mónica Sánchez es directora de la DAI en el período de gobierno de 2007 a 2013. Entrevistada el 10 de febrero de 2009 en sus oficinas.

tes CONOFAM, la Asociación de Autoridades Locales de México AALMAC, por citar algunos.

A nivel internacional

También existen, a nivel internacional, distintos instrumentos que han colocado a los gobiernos locales como actores de las relaciones internacionales. En 1965 la Asamblea General de las Naciones Unidas en su 1397ª sesión plenaria, emitió la resolución 2058 que reconoce el hermanamiento de ciudades como medio de cooperación internacional pues “favorecen la realización de los grandes ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y en la Constitución de la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura” por lo que pide, en esa ocasión, al Consejo Económico y Social y al Secretario General tomen medidas para estimular esta forma de cooperación. Más tarde en 1971, en la sesión plenaria 2027ª, en la resolución 2861 también hace referencia a la “cooperación intermunicipal mundial como complemento natural de la cooperación entre Estados y de las organizaciones intergubernamentales” e insta al Secretario General a coordinar esfuerzos con la Federación Mundial de Ciudades Hermanas para impulsar el desarrollo local a través de la búsqueda de mecanismos que renueven la participación de las localidades en el concierto internacional.

Cabe decir que esta organización, la Federación Mundial de Ciudades Hermanas, conformaría en conjunto con la Unión Internacional de Administradores Locales y Metrópolis, la organización internacional llamada Ciudades y Gobiernos Locales Unidos CGLU, en 2004 en París, estableciendo su sede en Barcelona, constituyéndose como una organización universal que busca el desarrollo de las localidades a través del fortalecimiento de sus aparatos de gobierno. (<http://www.fmcu-uto.org>), (<http://www.citieslocalgovernments.org>)

Esta organización adopta para sí la obligación de respetar y cumplir la Declaración Universal de Derechos Humanos, que proclamó las Naciones Unidas en 1948, particularmente el principio reconocido en el artículo 21, que expresa el derecho de “toda persona a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos y el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas”. Pone énfasis en la “voluntad del pueblo como base de la autoridad del poder público, expresada mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”. Impulsa la autonomía local expresada en la Carta de la Federación de Ciudades Unidas

adoptada en 1957 y en la Declaración Mundial de la Unión Internacional de Autoridades y Gobiernos Locales (IULA), sobre Autonomía Local de 1985 y enmendada en 1993 que sostienen que, ya que “las unidades básicas de los gobiernos locales están más cercanas a los ciudadanos, deben ejercer responsabilidades públicas. Estas pueden también ser ejercidas por las unidades territoriales de nivel intermedio o regional de acuerdo a las prácticas de cada país”. “Las autoridades locales deben tener el derecho general de actuar bajo su propia iniciativa en relación a cualquier asunto, siempre que éste no sea atribución exclusiva de otra autoridad o esté específicamente excluido de la competencia local”.

Otros instrumentos son la Declaración Final de la Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales adoptada en Estambul en 1996, la Agenda Hábitat y la Declaración de Ciudades y de otros Asentamientos Humanos en el Nuevo Milenio que reconocen y celebran el que “las ciudades y los pueblos desempeñen una función económica cada vez mayor en un mundo en vías de mundialización”, poniendo énfasis en la importancia de las ciudades, urbanas y rurales, en el desarrollo sostenible y su papel para el bienestar humano y en el “papel de las ciudades y de los gobiernos locales como una de las estrategias territoriales básicas para reducir los impactos negativos de este nuevo orden económico mundial”. La Agenda 21, la Declaración Política de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible y la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo para el Milenio que sostienen como filosofía la cooperación local, nacional, regional y mundial, para fortalecer el desarrollo económico, desarrollo social y la protección ambiental, pilares interdependientes y sinérgicos del desarrollo sostenible.

Por último, es importante subrayar que los acuerdos internacionales suscritos por un gobierno local con cualquier otro actor internacional están sujetos al derecho internacional según las normas de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 en su artículo tercero. En este documento capital para entender las relaciones internacionales de los GNC, se estipula que a pesar del hecho de que esa “Convención no se aplique ni a los acuerdos internacionales celebrados entre Estados y otros sujetos de derecho internacional o entre esos otros sujetos de derecho internacional, ni a los acuerdos internacionales no celebrados por escrito, no afectara al valor jurídico de tales acuerdos, ni a la aplicación a los mismos de cualquiera de las normas enunciadas en la Convención a que estuvieren sometidos en virtud del derecho internacional independientemente de esta Convención, ni a la aplicación de la Convención a las relaciones de los Estados entre si en virtud de acuerdos internacionales en los que fueren asimismo partes otros sujetos de derecho internacional”.

Ya que México suscribió y ratificó en 1945 la Carta de las Naciones Unidas que impone a los miembros de esa organización su cumplimiento, así como lo relativo a las resoluciones de la Asamblea General y de sus órganos subsidiarios (artículos, 2 párrafo 2; 7 párrafo 1 y 2; 13 párrafo 1 y 2); y ya que suscribió la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en 1969 y lo ratificó en 1974 (www.sre.gob.mx), y considerando que los tratados internacionales junto con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos forman la Ley Suprema en México, entonces estos instrumentos internacionales posibilitan al gobierno local a desarrollar acciones allende las fronteras nacionales. Ahora bien, seguramente éstos no son todos los instrumentos internacionales que hacen referencia al papel que juegan los gobiernos locales en el concierto internacional, pero sí es una muestra representativa de que a nivel internacional existen mecanismos que permiten, coordinan e impulsan el desarrollo de los GNC a través de acuerdos de cooperación con distintos actores de la arena mundial.

Conclusiones

De lo hasta aquí expuesto, podemos determinar las siguientes conclusiones parciales. Primero, la incongruencia que existe entre la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley sobre Celebración de Tratados. Por un lado se especifica que será facultad del ejecutivo federal llevar y sancionar la política exterior del país y se prohíbe expresamente a los estados ser partícipes de cualquier acuerdo, alianza o tratado con agentes externos, mientras que por otro lado se permite la asociación de éstos en temas que involucran su ámbito de acción, no importando si esta asociación es con otro actor internacional. Concordante con Velásquez (2007: 9) sostenemos que es necesaria una mayor especificidad en los artículos 117 y 118 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de evitar malos entendidos, lagunas jurídicas, contradicciones, o de plano, derogarlos o reformularlos.

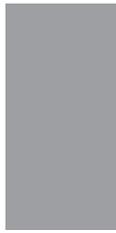
La segunda conclusión se refiere al evidente desacato a la Ley sobre Celebración de Tratados por parte de los gobiernos locales, y en especial para el caso de Jalisco, pues se ha hecho evidente la desinformación de la Secretaría de Relaciones Exteriores respecto de los acuerdos que Jalisco ha firmado a nivel internacional, según se demostró en el capítulo anterior, y por lo tanto tampoco se ha cumplido la emisión de dictamen para mantener actualizado el registro respectivo, amén que la ley no aclara qué sucedería si emite un dictamen desfavorable a la concreción del acuerdo interinstitucional.

Sin embargo, la tercera conclusión, hace evidente el esfuerzo por tomar una actitud más activa, de liderazgo y coordinación nacional en materia de diplomacia federativa. Ha sido un camino de prueba y error, característico de este fenómeno. Esto sin duda se ha reflejado en la edición del Manual Operativo para Internacionalizar un Gobierno Local Mexicano, lo que ha implicado años de esfuerzo, acercamiento y coordinación con los gobiernos locales, que sin duda se traducirá en más y mejores proyectos de cooperación internacional.

Una cuarta conclusión es que la permisibilidad jurídica ha ido acompañada de procesos administrativos e institucionales, como la creación de la Dirección General de Coordinación Política de la SRE, o la propia Dirección de Asuntos Internacionales de Jalisco, que han ido atendiendo la realidad de un nuevo actor mexicano en las relaciones internacionales.

La quinta conclusión a la que podemos llegar, es la necesidad de convertir a la Dirección de Asuntos Internacionales en un órgano de estado con personalidad jurídica y con capacidades para una mayor coordinación y dirección de los asuntos internacionales de Jalisco. Esto bien podría ser a través de una reglamento que le dote de estas facultades o de una ley que eleve el rango de oficina a Secretaría.

Como sexta conclusión podemos decir que a nivel internacional el tema de los gobiernos locales ha ido ganando importancia en la agenda, lo que se ha traducido en distintas declaraciones e instrumentos jurídicos internacionales, aunque tenemos que reconocer que aun falta mucho camino en la conformación y fortalecimiento de redes y foros de GNC, con el fin de que esas facultades jurídicas se traduzcan en proyectos o políticas, acciones que sólo serán posibles a través de la capacitación, conocimiento, coordinación y cooperación de las autoridades locales de distintas latitudes para ejercer esos nuevos desafíos y responsabilidades.



Conclusiones generales

Como se ha pretendido establecer, las relaciones internacionales de los gobiernos locales han estado enmarcadas dentro de los siguientes elementos. Los debates sobre las teorías de las relaciones internacionales han pretendido reflejar de mejor manera la realidad que se ha venido configurando. En este sentido han surgido modelos que observan el escenario internacional, no como una arena de lucha anárquica en donde se juega el todo por el todo, sino una orquesta internacional en donde a los Estados se integran otros actores que juegan un papel dentro de ese escenario internacional. Algunos de los modelos que aspiran a explicar lo que en las relaciones internacionales sucede, y que para este caso se ajustan para explicar o entender el fenómeno de la paradiplomacia, giran en torno a las teorías del pluralismo que centran su atención en nuevos actores como corporaciones transnacionales, organizaciones no gubernamentales y otros; y nuevos patrones de interdependencia e integración internacionales. De alguna manera responde a la globalización a través de la propuesta de doble democratización, tanto de las instituciones internacionales, formadas por Estados Nacionales por un lado, y las formadas por otros actores internacionales (como por los GNC) y la interacción que entre éstas se producen, así como la demo-

cratización de las estructuras estatales domésticas. También aborda la necesidad de mantener e impulsar la cooperación internacional en una amplia agenda extensiva a los aspectos políticos, económicos, sociales, ecológicos entre otros, haciéndola multidimensional y multitemática, en gran medida por una creciente visión común de abordar temas transnacionales bajo una perspectiva interdependiente.

Estos cambios en las teorías de las relaciones internacionales se profundizan al alterarse estructuralmente el equilibrio del sistema internacional con los acontecimientos de 1989 y 1991 por un lado, y por el desarrollo de protocolos y tecnologías de comunicación e información por el otro, que tuvieron un gran impacto material en las sociedades (aunque diferenciado) en todo el planeta. Esta nueva dinámica llamada globalización, ha impulsado un relativo “aplanamiento del mundo” provocando la emergencia de otros actores, con otros temas en el sistema internacional, empujando el surgimiento de colectivos internacionales con el fin, primero, de incrementar la seguridad de los actores frente a la incertidumbre que representa un sistema internacional dinámico y cambiante, y segundo, de hacer frente de mejor manera a problemas globales, surgidos en este nuevo contexto.

Estos “intrusos” en las relaciones internacionales superan el marco de las relaciones interestatales y se evidencian porque cuentan con habilidades para reivindicar sus intereses a nivel internacional, capacidades para ejercer influencia sobre otros actores del sistema, y cierta autonomía material, económica y política. Aunque distintos autores identifican y elaboran distintos catálogos de actores internacionales, en general hoy se acepta la idea de que los gobiernos no centrales se encuentran dentro de éstas, ya que este nivel de gobierno ha venido estableciendo conexiones e interacciones con sus pares en distintas latitudes del orbe y con una pléyade de otros actores internacionales, ya sea con fines políticos, económicos, sociales, culturales o estratégicos. Este fenómeno bautizado con el neologismo “paradiplomacia”, es cada vez más visto como una oportunidad de desarrollo local que como una amenaza al Estado Nación, sobre todo en aquellos casos donde el componente político de las relaciones internacionales de los GNC, no está dirigido a reivindicaciones separatistas. En el actual escenario internacional, la interrelación Estado-Gobierno No Central se vuelve complementaria en función de buscar el desarrollo local mediante la cooperación internacional descentralizada, es decir, entre unidades de gobierno locales y otros actores internacionales.

Con estos antecedentes, que son comunes para entender las acciones internacionales de los GNC, el presente estudio no pretende afirmar que los elementos identificados en el ejercicio paradiplomático que ha llevado a cabo el estado de Jalisco, sean comunes a todas las unidades subestatales. Ciertamente es que la permisibilidad

jurídica y la institucionalización del fenómeno, se presentarán en mayor o menor medida según las particularidades del gobierno central y del gobierno local del que se trate. Sin embargo, el elemento que en este estudio se identificó como político, es más que posible que en muchos casos no se presente.

Otra particularidad de este estudio, es que no se pretendió evaluar los resultados de los acuerdos que ha firmado el gobierno de Jalisco con otros actores internacionales. Sólo nos limitamos en describir el fenómeno paradiplomático en el estado. Esta limitante nos permitió centrarnos en identificar los elementos que han determinado la gran actividad paradiplomática de Jalisco. A lo que se intentó dar respuesta a lo largo de los capítulos.

En este sentido, se pudo demostrar que en Jalisco no sólo ha impactado el fenómeno de la globalización y la interdependencia en el sistema internacional y las acciones del gobierno de México por insertarse, de manera más activa en la orquesta mundial, sino que particularmente, se puede observar una variable política, una de tipo institucional y una de tipo jurídico. La primera hace referencia a los tomadores de decisiones, a los representantes del gobierno local sobre la posición oficial que adoptan sobre la paradiplomacia. La segunda hace referencia a la organización, al nivel de institucionalización de este fenómeno en el gobierno; y la tercera al nivel de permisibilidad legal bajo el cual se acoge Jalisco para su desarrollo.

El segundo capítulo se centró en describir las iniciativas de gestión internacional que se han desarrollado en el Gobierno del Estado y en establecer la relación entre los discursos de gobierno y la intensidad de la actividad paradiplomática en Jalisco. Para esto se dijo que en México, este fenómeno ha tenido presencia en las últimas dos décadas, que se puede observar a través de distintos instrumentos que suscriben los GNC con otros actores internacionales tales como los Acuerdos de Hermanamientos o los Acuerdos Interinstitucionales.

Jalisco se ha convertido en la entidad federativa que mayor número de acuerdos de este tipo ha firmado. Como se ha pretendido establecer, este liderazgo en los asuntos internacionales de los gobiernos locales mexicanos, tuvo en sus orígenes un claro interés político por parte de sus gobernantes. Durante la década de 1990, México experimentó un paulatino camino de apertura democrática que se reflejó en el arribo de partidos de oposición al Gobierno Federal. En el caso de Jalisco, el impulso de sus relaciones internacionales se debió en gran parte, a la visión de estos gobiernos de oposición para mostrar su relativa autonomía y reclamar un nuevo pacto federal bajo una perspectiva subsidiaria.

En este período, cuando Jalisco se da a conocer internacionalmente, el gobierno establece el grueso de acuerdos internacionales, crea una oficina encargada de estos

asuntos y se incrementa la participación del estado en áreas claramente definidas como la atención a los migrantes en Estados Unidos, la promoción del comercio, turismo y actividades productivas en general, giras internacionales, visitas oficiales, participación en foros internacionales de distintas temáticas como seguridad, medio ambiente, desarrollo, gobiernos locales, entre otros, así como la realización, en el estado, de distintos eventos de carácter internacional. En este sentido la percepción del fenómeno paradiplomático, por parte de los gobernantes, como una herramienta de beneficio a la localidad, fue fundamental en el desarrollo propio de esta actividad en el estado.

El tercer capítulo giró en torno a determinar si estas iniciativas de gestión internacional están integradas a la estructura orgánica de la administración pública y a establecer si existe una estrategia integral en Jalisco, respecto de sus acciones de gestión internacional. Para esto se identificaron los motivos que impulsan el desarrollo de las relaciones internacionales en el estado, y se determinó que son cuatro los factores que intervienen: económicos, culturales, sociales y políticos.

A pesar de que existe una Dirección de Asuntos Internacionales, son en realidad las distintas secretarías las que llevan a cabo y operativizan distintas estrategias y proyectos de vinculación mundial. Esto imprime a las relaciones internacionales una visión multidimensional y multitemática, pues cada secretaría lleva a cabo acciones según estime conveniente y según se encuentren dentro de su plan de trabajo. En este sentido, las estrategias de internacionalización son diferenciadas, pues corresponden a distintas carteras de gobierno.

Esto ofrece un escenario en el cual no existe una visión integral rectora que guíe las relaciones internacionales del estado. Los planes estatales de desarrollo no incluyen una visión transversal de la actividad internacional. Ciertamente es que el Plan Estatal 2030 identifica áreas de oportunidad y desafíos en la arena internacional, pero no avanza en la definición de políticas generales, objetivos y metas para coordinar, dirigir y evaluar las acciones internacionales en Jalisco.

Así las cosas, la institucionalidad de las relaciones internacionales de Jalisco se encuentra incompleta o no coordinada, por decir lo menos. La Dirección de Asuntos Internacionales no cuenta con personalidad jurídica ni con facultades para dirigir y coordinar las acciones internacionales del estado, mientras que es la Dirección General de Desarrollo Municipal la encargada de administrar el Programa Mexicano de Hermanamiento y Cooperación Internacional Descentralizada, y por su parte la Secretaría de Relaciones Exteriores la encargada de aprobar, asesorar y registrar los convenios o acuerdos internacionales que suscriban las entidades federativas. Se ha podido demostrar empíricamente que no existe la debida coordinación y comu-

nicación entre estas oficinas de gobierno, lo que implica una gran debilidad en los esfuerzos por dotar de un mínimo de institucionalidad a este fenómeno creciente.

En el cuarto capítulo se analizó el marco normativo para el ejercicio de acciones internacionales de los GNC en México y en particular el de Jalisco. Se estableció que a nivel internacional, nacional y local, existen instrumentos jurídicos que permiten, impulsan y promueven la participación de los GNC en la orquesta mundial.

Sin embargo, es necesario avanzar en la legislación para evitar contradicciones legales que ponen freno a las potencialidades de una actividad encaminada a buscar el desarrollo local. Es necesario también, el cumplimiento de la ley en cuanto a la coordinación de las entidades federativas, en este caso Jalisco, con la Secretaría de Relaciones Exteriores a fin de mantener actualizado el registro de instrumentos internacionales vigentes, no sólo por mero trámite burocrático, sino por las oportunidades que puede representar una correcta coordinación entre los niveles de gobierno para el fenómeno paradiplomático. Al parecer este es un camino que ya han tomado Jalisco y otras entidades federativas y la SRE en el recientemente publicado Manual Operativo para Internacionalizar un Gobierno Local Mexicano, que ha requerido años de esfuerzo por entender las relaciones internacionales de los gobiernos locales.

De esta manera, concluimos que se observa la pertinencia de convertir a la Dirección de Asuntos Internacionales en un órgano de estado con personalidad jurídica y con capacidades para una mayor coordinación y dirección de los asuntos internacionales de Jalisco, capaz de traspasar a los planes estatales de desarrollo un marco claro que identifique oportunidades y establezca políticas generales de internacionalización flexibles, para seguir manteniendo la heterogeneidad de los temas abordados por las distintas secretarías, pero de una manera más sistemática y coordinada que dé certeza, dé continuidad y cumplimiento de los acuerdos alcanzados.

Así, entonces, es necesario entender que las relaciones internacionales del estado deben responder a la calidad y la pertinencia en las políticas públicas y tratar de responder ¿cómo favorece la internacionalización a la población?, ¿cómo mejorar los programas de desarrollo a través de la internacionalización?, ¿cómo fomentar una internacionalización ordenada y responsable? Para esto se requieren políticas de internacionalización, mayor coordinación entre las dependencias involucradas (secretarías y dependencias de gobierno, DAI, DGDM, SRE) y un marco normativo claro, de tal manera que la cooperación tenga beneficios tangibles e intangibles para las comunidades. Los acuerdos de hermanamiento no sólo deben reflejar una relación de amistad sino que es necesario que se conviertan en instrumentos institucionales de cooperación, colaboración y de gestión de políticas en distintos temas.

Es importante identificar claramente el interés de Jalisco por participar de las relaciones internacionales e integrarlo a los planes estatales de desarrollo a fin de poner en marcha políticas transversales y coordinadas que permitan el mejor desarrollo de las capacidades del estado, y aprovechen de mejor manera las oportunidades que representa el establecer acuerdos y contar con socios internacionales. Ciertamente también que este tipo de cooperación se verá reforzada con proyectos de cooperación horizontal entre pares, de gobiernos nacionales y cooperación triangular, tal y como pretende llevar a cabo la recién creada Asociación Mexicana de Oficinas de Asuntos Internacionales de los Estados (AMAIE).

Referencias

Bibliografía

- Barbé Esther. Relaciones internacionales. Madrid: Editorial Tecnos, 2007
- Baylis, John y Steve Smith. “Liberalism de Timothy Dunne”, en The globalization of world politics. Nueva York: Edit. Oxford, 1997
- Buzan, Barry y Gerald Segal. El futuro que viene. Ed. Andrés Bello, 1998
- De Olloqui, Juan José. La diplomacia total. México: Fondo de Cultura Económica, 1994
- Del Arenal, Celestino. Introducción a las relaciones internacionales. Madrid: Red Editorial Iberoamericana, 1993
- Del Huerto Romero, María. “Una aproximación contextual y conceptual a la cooperación descentralizada”, en Tejiendo lazos entre territorios. La cooperación descentralizada local Unión Europea-América Latina. Valparaíso: Municipalidad de Valparaíso / Diputación de Barcelona; Litografía García, 2004
- Friedman, Thomas. La tierra es plana. Madrid: Mr Ediciones, 2007
- Gilpin, Robert. The political economy of international relations. Nueva Jersey: Princeton University Press, 1987
- González, Luz A. “Algunas consideraciones disciplinarias en torno a las relaciones internacionales”, en Mariñez Navarro, Freddy (Comp.) Ciencia Política. México: Editorial Noriega, 2001
- Hernández Sampieri, Roberto. Metodología de la investigación. México: McGraw Hill, 2008
- Hobsbawn, Eric. Historia del Siglo XX. Buenos Aires: Crítica, 1998
- Hocking, Brian. “Vigilando la ‘frontera’: globalización, localización y capacidad de actuación de los gobiernos no centrales”, en Aldecoa, Francisco y Michael Keating. Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones. Madrid: Marcial Pons, 2000
- Keating, Michael. “Regiones y asuntos internacionales. Motivos, oportunidades y estrategias”, en Aldecoa, Francisco y Michael Keating. Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones. Madrid: Marcial Pons, 2000
- Krasner, Stephen. International Regimes, Ithaca: Cornell Universtiy Press, 1982
- Lapid, Yosef. “Through dialogue to engaged pluralism: the unfinished business of the third debate”, en International Studies Review, vol. 5, primavera 2003. Issue 1. EBSCO Host Research Data Base

- Madoery, Oscar. “El proyecto local como alternativa de desarrollo”, en Fernández A. y Silvia Gaveglio (Comps.) Globalización. Integración. MERCOSUR y Desarrollo Local. Buenos Aires: Ed. Homo Sapiens, 2000
- Merle, Marcel. Sociología de las relaciones internacionales. Madrid: Alianza Editorial, 1991
- Michelmann Hans J. y Panayotis Soldatos. Federalism and international relations. The role of subnational units. Oxford: Clarendon Press, 1990
- Neumann, Iver y Ole Weaver. The future of international relations. Masters in making? Routledge, 1997
- Pearson, Frederic y J. Martin Rochester. Relaciones internacionales. Bogotá: McGraw Hill, 2000
- Pereira, Juan Carlos. Historia de las relaciones internacionales. Barcelona: Ariel, 2003
- Riordan, Shaun. Adiós a la diplomacia. Madrid: Siglo XXI, 2005
- Rocha Valencia, Alberto. Configuración política de un mundo nuevo. Dimensiones políticas de lo global, lo suprarregional, lo posnacional y lo local. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2003
- Rodríguez Gelfestein, Sergio. “La paradiplomacia: las relaciones internacionales del Gobierno de Chiapas”. Ponencia presentada en el “XVII Congreso Anual de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales”. Tuxtla Gutiérrez, México, 30 de octubre de 2004
- Rouillé d’Orfeuil, Henri. La diplomacia no gubernamental. ¿Pueden las ONG cambiar el mundo? Santiago de Chile: LOM, 2008
- Schiavon, Jorge A. La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo. México: Secretaría de Relaciones Exteriores / Nueva Época, 2006
- Tomassini, Luciano. La política internacional en un mundo postmoderno. GEL, 1991
- Valenzuela, Basilia. La instauración del 3x1 en Jalisco. El acomodo de los gobiernos locales a una política adoptada por el gobierno del estado. Guadalajara: Universidad de Guadalajara - Departamento de Estudios Regionales-Ineser, CUCEA.
- Vásquez, J. A. Relaciones internacionales: el pensamiento de los clásicos. México: Noriega Editores, 2002
- Velázquez Flores, Rafael. “La paradiplomacia mexicana. Las relaciones exteriores de las entidades federativas”. México. Documento de trabajo número 151 del Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2007
- “La Paradiplomacia Mexicana. Las relaciones exteriores de las entidades federativas”, en Relaciones internacionales. México: UNAM, 2006
- Viotti R., Paul y Mark Kauppi. International relations theory. Realism, pluralism, globalism and beyond. (3ª ed.) Boston: Ally & Bacon, 1999
- Yturriaga, José Antonio. “Las organizaciones internacionales y la soberanía de los Estados”, en Revista de Estudios Políticos, n° 135-136. Universidad de la Rioja, 1964

Publicaciones y documentos de trabajo de Gobierno

- Acosta, Gerardo; *et al.* Internacionalización de la educación. Nuevos enfoques para la calidad del sistema educativo jalisciense. Guadalajara: Secretaría de Educación del Estado de Jalisco, 2006
- Acosta Pazos, Gerardo. Documento de Trabajo. Guadalajara: Dirección de Relaciones Internacionales - Secretaría de Educación del Estado de Jalisco, 2006

- Chavolla, Elizabeth. Introducción a Las relaciones internacionales de Jalisco en el sexenio 2001-2007. Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco, 2007
- Dirección de Asuntos Internacionales. Documento de trabajo. Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco, 2008
- Dirección de Publicaciones de la Secretaría General de Gobierno. Gobierno del Estado de Jalisco. Sexto Informe de Gobierno, 2001-2007. Guadalajara, 2007
- Quinto Informe de Gobierno. Período 2001-2007. Guadalajara, 2006
 - Cuarto Informe de Gobierno. Período 2001-2007. Guadalajara, 2005
 - Tercer Informe de Gobierno. Período 2001-2007. Guadalajara, 2004
 - Segundo Informe de Gobierno. Período 2001-2007. Guadalajara, 2003
 - Primer Informe de Gobierno. Período 2001-2007. Guadalajara, 2002
 - Sexto Informe de Gobierno. Período 1996-2001. Guadalajara, 2001
 - Quinto Informe de Gobierno. Período 1996-2001. Guadalajara, 2000
 - Cuarto Informe de Gobierno. Período 1996-2001. Guadalajara, 1999
 - Tercer Informe de Gobierno. Período 1996-2001. Guadalajara, 1998
 - Segundo Informe de Gobierno. Período 1996-2001. Guadalajara, 1997
 - Primer Informe de Gobierno. Período 1996-2001. Guadalajara, 1996
- Gobierno del Estado de Jalisco. Plan Estatal de Desarrollo. Período 2007-2013. Guadalajara, 2008
- Plan Estatal de Desarrollo 2030, versión 1.0. Guadalajara, 2007
 - Plan de Estatal de Desarrollo 2001-2007. Guadalajara, 2001
 - Plan Estatal de Desarrollo. Período 1995-2001. Guadalajara, 1995
 - Plan Estatal de Desarrollo. Período 1989-1995. Guadalajara, 1989
- Luna, Juan Carlos y Humberto Ballesteros. Actualidad de los Hermanamientos mexicanos. México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 2006
- Ramcke, Gabriela. “Jalisco en el mundo”, en Las relaciones internacionales de Jalisco en el sexenio 2001-2007. Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco, 2007
- S.R.E (5). “Encuentro Nacional de Municipios: Chile comienza en sus comunas y regiones”. Boletín de Asuntos Internacionales para Gobiernos Locales, n° 2. México: Dirección General de Coordinación Política, Agosto 2006
- S.R.E (6). Informe de Actividades 2005-2006. Subdirección de Vínculos con Gobiernos Locales. México: Dirección General de Coordinación Política.
- S.R.E (7). Programa mexicano de hermanamientos y cooperación internacional descentralizada: la diplomacia federativa en acción. Manual operativo para internacionalizar un gobierno local mexicano. México: Dirección General de Coordinación Política, 2009
- S.R.E (8). Programa mexicano de hermanamientos y cooperación descentralizada. PRO-MEHCID. México: Dirección General de Coordinación Política, 2008
- S.R.E (9). Programa nacional de ciudades hermanas. Etapa de fortalecimiento institucional. México: Dirección General de Coordinación Política, 2008
- Treviño, José Luis y Julio Silva. “Jaliscienses en el Extranjero”, en Las relaciones internacionales de Jalisco en el sexenio 2001-2007. Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco, 2007

Recursos digitales

Agenda 21. Disponible en:

<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentID=52>

- Agenda Hábitat. Disponible en: http://habitat.aq.upm.es/boletin/n6/n6news_4.html. Y:
http://www.unhabitat.org/downloads/docs/1176_6455_The_Habitat_Agenda.pdf
- Carta de la Federación de Ciudades Unidas sobre autonomía local. Disponible en:
http://74.125.47.132/search?q=cache:xy0gW7y13oJ:www.unhabitat.org/downloads/docs/782_20058_spanishdeclaracion.doc+%E2%80%A2+Carta+de+la+Federaci%C3%B3n+de+Ciudades+Unidas+sobre+Autonom%C3%ADa+Local&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=cl&client=firefox-a
- Carta de las Naciones Unidas. Disponible en:
<http://www.un.org/spanish/aboutun/charter.htm>
- Centro de Información y Difusión de la Unión Europea, CIDUE. Disponible en:
<http://cidue.jalisco.gob.mx/>
- Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, CGLU. Disponible en:
<http://www.citieslocalgovernments.org>
- Consejo Estatal de Promoción Económica, CEPE. Disponible en:
<http://cepe.jalisco.gob.mx/historia.htm>
- Constitución Política de la República de Chile. Disponible en:
http://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion_politica_2009.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
- Constitución Política del Estado de Jalisco. Disponible en: [http://www.jalisco.gob.mx/PortalTransparencia.nsf/TodosWeb/AF0C227C860465CD86257480007110CD/\\$FILE/Constituci%C3%B3n%20Politica%20del%20Estado%20de%20Jalisco.pdf](http://www.jalisco.gob.mx/PortalTransparencia.nsf/TodosWeb/AF0C227C860465CD86257480007110CD/$FILE/Constituci%C3%B3n%20Politica%20del%20Estado%20de%20Jalisco.pdf)
- Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados. Disponible en:
<http://www.derechos.org/nizkor/ley/viena.html>
- Declaración de ciudades y de otros asentamientos humanos en el nuevo milenio.
Disponible en: <http://ciudadanosposegovia.iespana.es/documentos/estambul+5.pdf>
- Declaración del milenio y los objetivos de desarrollo para el milenio. Disponible en:
<http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>
- Declaración final de la Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales.
Disponible en: http://www.inafed.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC_Asamblea_Mundial_de_Ciudades_y_Autoridades_Lo
- Declaración mundial de la Unión Internacional de Autoridades y Gobiernos Locales.
Disponible en: <http://www.inforpressca.com/municipal/boletin/espec/entorle3.pdf>
- Declaración política de la Cumbre Mundial sobre desarrollo sostenible. Disponible en:
<http://www.cinu.org.mx/eventos/conferencias/johannesburgo/wssd.htm>
- Declaración Universal de los Derechos Humanos. Disponible en:
<http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- Dirección de Asuntos Internacionales. Disponible en:
<http://www.asuntosinternacionales.jalisco.gob.mx/edoher.html>
- Documento de trabajo del Consejo de Estados Hermanos. Disponible en:
<http://www.asuntosinternacionales.jalisco.gob.mx/consejo.html> (Consultado en mayo de 2009)
- Federación Mundial de Ciudades Hermanas. Disponible en: <http://www.fmcu-uto.org>
- Ferrero, Mariano. “La globalización en acción: regionalismo y paradiplomacia en Argentina y el Cono Sur Latinoamericano”. Versión de la ponencia presentada en el VII Congreso Nacional de Ciencia Política (Sociedad Argentina de Análisis Político/SAAP)

- bajo el título general de “Agendas regionales en escenarios de conflicto”. Córdoba, Argentina, 15 al 18 de noviembre de 2005. Disponible en: [http://www.reei.org/reei%2011/M.Ferrero\(reei11\).pdf](http://www.reei.org/reei%2011/M.Ferrero(reei11).pdf)
- Gallardo, Abel. “Algunas consideraciones acerca del rol de la paradiplomacia en la política vecinal chileno-argentina”. Disponible en: <http://www.minrel.gov.cl/webMinRel/home.do?sitio=1>
- Gobierno del Estado de Jalisco. Disponible en: www.jalisco.gob.mx.
<http://www.seplan.jalisco.gob.mx/tablin/panelCiudadano/>.
<http://www.seplan.jalisco.gob.mx/tablin/indicador/consultarDatos/10?temaId=9>
<http://www.jalisco.gob.mx/nuestroedo/index.html>
<http://www.jalisco.gob.mx/gabinete.html>
- Instituto de Fomento al Comercio Exterior, JALTRADE. Disponible en: <http://jaltrade.jalisco.gob.mx/info.html>
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. “Producto Interno Bruto por Entidad Federativa 2001-2006”. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Disponible en: http://www.seplan.gob.mx/des/pla/pib_ent_fed_inegi_2001_2006.pdf
- Kaiser, Robert. “Subnational governments in international arenas – paradiplomacy and multi-level governance in Europe and North America”. Fifth Symposium of the International Political Science Association (IPSA) on “Globalization, nations and multi-level governance: strategies and challenges”. Québec, Canada, 24 al 26 de octubre de 2002. Disponible en: http://www.robert-kaiser.de/IPSA_Montreal.pdf
 – “Subnational Governments in International Arenas”, en Bulletin of the International Political Science Association, vol. 27, n° 1, invierno 2003. Disponible en: http://www.ipsa.ca/documents/participation_27.1.pdf
- Lecours, André y Luis Moreno. “Paradiplomacy and stateless nations: a reference to the Basque Country”. Concordia University and Spanish National Research Council (CSIC). Documento presentado en The Institutional Accommodation of Diversity, Saint-Marc-sur-le-Richelieu Conference. Québec, Canadá, 20 al 22 de septiembre de 2001. Disponible en: <http://www.iesam.csic.es/doctrab2/dt-0106.htm>
- Ley de Desarrollo Forestal Sustentable. Disponible en: http://www.oeidrustab.gob.mx/juri_adm/leyes/leyes_reglamentos_estatales/jalisco/ley_de_desarrollo_forestal_sustentable_para_el_estado_de_jalisco.pdf
- Ley de Desarrollo Rural Sustentable del Estado de Jalisco. Disponible en: <http://74.125.47.132/search?q=cache:OKtrdAQ3E0J:www2.scjn.gob.mx/legislacionestatal/..%255Clegislacionestatal%255CTextos%255CJalisco%255C54284002.doc+%E2%80%A2+Ley+de+Desarrollo+Rural+jalisco&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=cl&client=firefox-a>
- Ley de Educación del Estado de Jalisco. Disponible en: http://portaleducativo.jalisco.gob.mx/N_Sociedad/leej.html
- Ley de Promoción Turística. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/JALISCO/Leyes/JALEY039.pdf>
- Ley de Promoción Turística del Estado de Jalisco. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/JALISCO/Leyes/JALEY039.pdf>
- Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional de Chile. Disponible en: <http://www.regiondeloslagos.cl/gobierno/Ley19175.pdf>

Ley para el Fomento Económico del Estado de Jalisco. Disponible en:

<http://74.125.47.132/search?q=cache:51yO8WL9jN4J:www.congresoal.gob.mx/Servicios/BibVirtual/busquedasleyes/archivos/Ley%20para%20el%20fomento%20econ%C3%B3mico%20del%20estado%20de%20Jalisco,%200n.%2015767,%201994.doc+%E2%80%A2+Ley+para+el+Fomento+Econ%C3%B3mico+del+Estado+de+Jalisco&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=cl&client=firefox-a>

Ley Sobre Celebración de Tratados en México. Disponible en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf>

Organización de las Naciones Unidas. Resolución 2058, 1397ª sesión plenaria. 1965

Disponible en: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/221/96/IMG/NR022196.pdf?OpenElement>

Organización de las Naciones Unidas. Resolución 2861, 2027ª sesión plenaria. 1971

Disponible en: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/333/39/IMG/NR033339.pdf?OpenElement>

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Jalisco. Disponible en:

<http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Reglamento%20Interior%20de%20Educacion%20Jalisco.pdf>

Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno de Jalisco. Disponible en:

http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Reglamento_Interior_Secretaria_General_Gobierno.pdf

Reglamento Interno de la Secretaría de Desarrollo Rural de Jalisco. Disponible en:

<http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Reglamento%20Interior%20SEDER%20Jalisco.pdf>

Reglamento Interno de la Secretaría de Promoción Económica de Jalisco. Disponible en:

<http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Reglamento%20Interior%20de%20la%20Secretar%C3%ADa%20de%20Promoci%C3%B3n%20Econ%C3%B3mica.pdf>

Reglamento Interno de la Secretaría de Seguridad Pública de Jalisco. Disponible

en: <http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Reglamento%20Interior%20DGSPE%20Jalisco.pdf>

Reglamento Tipo de Ciudades Hermanas para Municipios de Jalisco. Disponible en:

<http://portal2.sre.gob.mx/enlace/images/stories/locales/docspdf/reglamentojalisco.pdf>

Rodrigues, Antonio y Gilberto Marcos. “Paradiplomacia e ontrea internacional no Brasil”.

Trabalho apresentado no GT ontrea Internacional Contemporâneo do XV Encontro Preparatório do Conpedi, junio de 2006. Disponible en: http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/recife/direito_intern_gilberto_rodrigues.pdf

S.R.E (1) Comunicado de prensa n° 215, “La Política Exterior de México en Yucatán”.

México, 24 de septiembre de 2003. Disponible en:

<http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2003/septi/b.215.htm>

S.R.E (2) Comunicado de prensa n° 148, “El canciller Luis Ernesto Derbez invita a los

gobiernos estatales y municipales a participar en las relaciones internacionales de México”, México, 9 de julio de 2003. Disponible en:

<http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2003/julio/b-148.htm>

S.R.E (3) Comunicado de prensa n° 279 “Seminario-taller sobre las relaciones internacionales de los gobiernos municipales y la política exterior de México”.

México, 19 de noviembre de 2003. Disponible en:

<http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2003/nov/b-279.htm>

S.R.E (4) “Versión estenográfica del Secretario de Relaciones Exteriores, Luis Ernesto Derbez, al participar en la ceremonia de clausura del Congreso de Cabildo y DIF municipal en Mérida, Yucatán”. Mérida, 18 de julio de 2003. Disponible en:
http://www.sre.gob.mx/comunicados/discursos/disc_2003/agos/d-6-08.htm

Secretaría de Educación Jalisco. Disponible en:

<http://portalsej.jalisco.gob.mx/relaciones-internacionales/index.php?q=node/5>

Secretaría de Relaciones Exteriores. Disponible en:

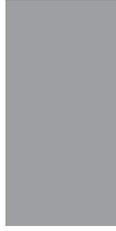
www.sre.gob.mx. Y:

http://portal2.sre.gob.mx/enlace/index.php?option=com_content&task=view&id=67&Itemid=5&Itemid=114

Entrevistas

Paz, Ana Miranda. Portavoz ante el Parlamento Europeo del Bloque Nacionalista Galego. Conferencia: “Entidades Subestatales con Competencias Legislativas en Europa y su Vinculación con Hispanoamérica”. Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Santiago de Chile. Santiago, 14 de abril de 2009

Sánchez Mónica. Entrevistada por Daniel Villarruel en las oficinas de la Dirección de Asuntos Internacionales. Guadalajara, 10 de febrero de 2009



Anexos

Anexo 1. Organización Internacional ‘sui generis’

Han surgido a nivel internacional diversas agrupaciones y asociaciones de Gobiernos No Centrales, internacionalizando sus funciones locales, asociándose con pares, interactuando con las fuerzas globales, con otros actores, demostrando capacidad de acción internacional, movilizando recursos para lograr sus objetivos. Tal es el caso de la Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), que aglutina a una gran cantidad de gobiernos locales y de asociaciones regionales de GNC, como a la Federación de Municipios del Istmo Centroamericano (FEMICA), la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales (FLACMA) en América Latina. ¿Cómo entender a estas asociaciones bajo las categorizaciones de actores internacionales que hemos descrito? ¿Cuáles son los impulsos que motivan a los gobiernos locales a internacionalizar sus acciones y a asociarse con pares de otras latitudes?

Partamos entonces, por las definiciones de actor internacional que no calzan para entender este fenómeno. Queda claro que, bajo el modelo de Mansbach,

un actor es el GNC. Entonces una asociación de GNC no puede ser entendida, según la definición de Merle, como una ONG, ya que ésta es una asociación de particulares y un GNC es, en esencia, una institución pública. Tampoco puede ser entendida como una empresa transnacional puesto que su fin no es maximizar sus beneficios a través del lucro formada por particulares.

Por otro lado una organización internacional queda limitada a una asociación de Estados. Una asociación internacional de GNC, en estricto sentido, no es una asociación de Estados, pero veamos sus matices. Merle (1991), apunta que es necesario “preguntarse si estas instituciones, creadas y animadas por el Estado, han adquirido, frente a sus miembros, el mínimo de autonomía necesaria para desempeñar una función específica”. Por su parte Yturriaga (1964), advierte que una OI goza y ejerce “ciertas funciones y derechos que son explicados porque posee personalidad internacional y por su capacidad de obrar en ese nivel”. Hay que decir que la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, en su artículo V, dota a las OI de personalidad jurídica internacional. Siguiendo con este autor, las OI no son sujetos primarios del derecho internacional a diferencia de los Estados, pero son sujetos jurídicos en la medida en que éstos reconocieron y cedieron ciertas facultades soberanas en el tratado constitutivo de aquellas.

Ahora bien, el tratado constitutivo al que nos referimos cuando hablamos de organizaciones internacionales formadas por gobiernos locales, es el reconocimiento mismo de facultades y capacidades orgánicas y administrativas que las respectivas Constituciones y Leyes del Estado ceden y otorgan a los gobiernos no centrales. Es ésta la fuente que nos permite asegurar que organizaciones como CGLU, FEMICA o FLACMA son organismos internacionales. Más aún, en la carta constitutiva de éstos enfatizan “que el fortalecimiento del gobierno local de cualquier país refuerza a toda la nación así como a la comunidad mundial asegurando una política pública más eficaz y democrática”, o sea, una unidad de gobierno local internacionalizando sus acciones en función y para su Estado Nacional y la comunidad internacional.

Anexo 2.**Numeralia de Hermanamientos de Jalisco registrados en la DAI**

Elaboración propia con base en datos de la Dirección de Asuntos Internacionales del Estado de Jalisco.

Número	Fecha de Firma	Estado Firmante	Áreas de Cooperación
1	4-10-1990 Ratificado: 12-03-2005	Wisconsin, Estados Unidos	Salud, medio ambiente, desarrollo Regional, desarrollo humano, turismo
2	12-10-1993	Maryland, Estados Unidos	Biotecnología, educación, cultura, seguridad pública, agricultura, poder legislativo y cooperación entecnología de la información y software
3	7-02-1995	Manitota, Canadá	Educación, cultura, salud, protección civil, turismo, comercio, desarrollo rural, cámaras de comercio
4	17-07-1995	Missouri, Estados Unidos	Desarrollo rural, medio ambiente, turismo, tecnología, cámaras de comercio
5	26-02-1996	Idaho, Estados Unidos	Educación, seguridad pública y poder legislativo, forestal, agrícola
6	1-07-1996	Washington, Estados Unidos	Salud, economía, ciencia y tecnología, comercio, cultura, educación, medio ambiente, deportes, agricultura, silvicultura, transporte, comunicaciones, turismo
7	10-03-1997	Gyeongsangnam-Do, República de Corea	Administrativa, turística, cultural, tecnológica, Protección ambiental, educación, deportes
8	25-06-1999	Alberta, Canadá	Agricultura, desarrollo de recursos, turismo, Educación, capacitación
9	18-11-1998	Shangai, República Popular de China	Educación, turismo, cultura, economía, comercio
10	15-08-2000	Región del Maule, Chile	Educación, agroindustria, forestal y agricultura, cultura, desarrollo familiar y de la mujer
11	26-10-2000	Baviera, Alemania	Cooperación económica, energía y protección medioambiental, formación profesional, desarrollo y aplicación de conceptos, medios de transporte compatibles con el medio ambiente
12	31-10-2001	Andalucía, España	Educación, desarrollo urbano, seguridad pública, comercio exterior, cooperación relacionada con institutos de la mujer y la familia

Numeralia de Acuerdos Internacionales Sectoriales según la DAI

Elaboración propia con base en datos de la Dirección de Asuntos Internacionales del estado de Jalisco.

Número	Fecha de Firma	Gobierno No Central, País	Áreas de Cooperación	Acuerdo
1	13-01-1998	Alberta, Canadá	Agricultura, desarrollo de recursos, turismo, educación y capacitación	Carta de acuerdo en materia económica
2	25-06-1999	Alberta, Canadá	Tratamiento y prevención del abuso de sustancias tóxicas	Memorándum de entendimiento sobre cooperación para el tratamiento y prevención del abuso de sustancias tóxicas
3	25-06-1999	Alberta, Canadá	Administración y crianza de ganado	Memorándum de cooperación entre la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado de Jalisco y el Ministerio de Agricultura, Alimentos y Desarrollo Rural de la Provincia de Alberta
4	25-06-1999	Alberta, Canadá	Intercambio estudiantil a nivel medio superior y superior	Memorándum de entendimiento sobre cooperación entre la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco y el Departamento de Educación de la Provincia de Alberta
5	25-06-1999	Alberta, Canadá	Cooperación entre expertos para prevenir y atender casos de cáncer en especial el cervical y uterino en las mujeres	Memorándum de entendimiento sobre cooperación para el tratamiento y prevención del cáncer
6	09-2003	Alberta, Canadá	Manejo forestal, protección forestal, manejo de terrenos de usos múltiples, investigación forestal, y educación y capacitación forestal	Memorando de entendimiento entre la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado de Jalisco y el Ministerio de Recursos para el Desarrollo Sustentable de Alberta
7	2-12-2002	Andalucía, España	Creación literaria y la edición, patrimonio artístico e histórico, música, teatro, danza y cine, instituciones culturales (archivos, bibliotecas, museos y centros de documentación), artes visuales	Memorándum de entendimiento entre el Estado de Jalisco y la Junta de Andalucía en materia de cultura

8	26-10-2000	Baviera, Alemania	Cooperación económica en especial entre la pequeña y la mediana empresa, intercambio de información y desarrollo económico, infraestructura para el transporte, comunicación, energía, energía solar, protección medioambiental, saneamiento de recursos hídricos, capacitación profesional e intercambio de personal científico	Acuerdo entre la Secretaría de Promoción Económica del Estado de Jalisco y el Estado Libre de Baviera
9	4-07-2000	Gyeongangnam-Do, República de Corea	Se establecen políticas en materia de intercambio de personal	Convenio básico de principio para intercambio entre el Gobierno del Estado de Jalisco y el Gobierno Provincial de Gyeongangnam-Do
10	23-02-2000	Idaho, Estados Unidos	Cooperación e intercambio de información y comercio en el sector agropecuario	Acuerdo de colaboración mutua entre los consejos agropecuarios de Jalisco e Idaho
11	18-10-1999	Idaho, Estados Unidos	Cooperación, asistencia e intercambio de información técnica, científica y administrativa referente a los recursos forestales; desarrollo educativo y tecnológico; medio ambiente	Memorándum de entendimiento y cooperación en materia forestal y de recursos naturales entre el Bosque de la Primavera y el Bosque de Panhandle
12	13-01-1998	Manitoba, Canadá		Acuerdo de cooperación en materia educativa, de desarrollo rural y comercial
13	28-06-1998	Manitoba, Canadá		Acuerdo de cooperación económica
14	4-11-1998	Manitoba, Canadá		Carta de intención entre el Municipio de Ciudad Guzmán, Jalisco y la Comunidad de Neepawa, Manitoba
15	22-06-1999	Manitoba, Canadá		Acuerdo en materia de control de cáncer y cáncer cervicouterino, entre la Secretaría de Salud del Estado de Jalisco y el Ministerio de Salud de Manitoba

Numeralia de Acuerdos Internacionales Sectoriales según la DAI (Cont.)

Número	Fecha de Firma	Gobierno No Central, País	Áreas de Cooperación	Acuerdo
16	22-06-1999	Manitoba, Canadá	Intercambio educativo, cultural, turístico y de protección medioambiental de estudiantes de nivel de secundaria, medio superior y superior	Acuerdo de intercambio educativo entre el Estado de Jalisco y la Provincia de Manitoba
17	22-06-1999	Manitoba, Canadá	Establecer políticas de intercambio de personal con el fin de identificar oportunidades y documentar los resultados logrados durante las misiones estatales y provinciales, además de examinar los programas, procedimientos y prioridades en apoyo a las actividades de comercio e inversión y elaborara futuras iniciativas	Acuerdo para intercambio de personal entre la Oficina de Asuntos Internacionales del Gobernador del Estado de Jalisco y la Manitoba Trade and Investment Corporation
18	22-06-1999	Manitoba, Canadá		Convenio de hermanamiento entre el Club Rotario de Guadalajara y el Club Rotario de Winnipeg
18	9-03-2000	Manitoba, Canadá	Identificar oportunidades, desarrollar estrategias conjuntas de mercadotecnia, desarrollar misiones comerciales, fortalecer los negocios entre las partes.	Acuerdo de Cooperación entre el Instituto Jalisciense de Fomento al Comercio Exterior, JALTRADE, y la Manitoba Trade and Investment Corporation
20	17-06-2002	Manitoba, Canadá		Acuerdo de cooperación en comercio, desarrollo rural y capacitación entre la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado de Jalisco y el Ministerio de Industria, Comercio y Minas de Manitoba
21	18-06-2002	Manitoba, Canadá	Comercio de productos agrícolas, colaboración en proyectos agrícolas, cultivo de peces, desarrollo rural, genética de ganado, impulso de negocios	Convenio de colaboración entre la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado de Jalisco y el Ministerio de Agricultura y Alimentos de la Provincia de Manitoba

22	2003	Manitoba, Canadá	Convenio de intercambio de estudiantes de nivel superior entre la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco, en representación de 7 universidades jaliscienses y la Universidad de Manitoba
23	10-09-2001	Maule, Chile	Acuerdo entre la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco y la Secretaría Ministerial de Educación, Región del Maule
24	27-11-2002	Maule, Chile	Acuerdo de cooperación técnica entre la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado de Jalisco y la Corporación Nacional Forestal de la Región del Maule
25	27-11-2002	Maule, Chile	Acuerdo de colaboración entre el Instituto Jalisciense de las Mujeres y el Servicio Nacional de la Mujer de la Región del Maule
26	15-07-1999	Shanghai, China	Memorandum de entendimiento en materia de cooperación e intercambio entre Jalisco y Shanghai
27	18-11-1998	Shanghai, China	Acuerdo entre la Cámara de Comercio de Guadalajara y la Cámara de Comercio Internacional de Shanghai
28	19-08-1999	Washington, Estados Unidos	Acuerdo de cooperación entre la Secretaría de Salud del Estado de Jalisco y el Centro Médico de Swedish
29	7-07-1996	Washington, Estados Unidos	Carta de acuerdo de cooperación económica entre la Secretaría de Promoción Económica del Estado de Jalisco y el Departamento de Comunidad, Comercio y Promoción Económica de Washington

Anexo 3.

Numeralía de Acuerdos Internacionales suscritos por la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco

Elaboración propia con base en: <http://portalsej.jalisco.gob.mx/relaciones-internacionales/index.php?q=node/43>
(Actualizado a diciembre de 2008)

Número	Vigencia	País	Institución
1	4 años (6-09-2008 al 6-09-2012)	Argentina	Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia de Misiones (Acuerdo de Cooperación)
2	5 años (27-09-2005 al 27-09-2010)	Canadá	Ministerio de Educación Avanzada de la Provincia de Alberta
3	5 años (3-12-2007 al 3-12-2012)	Canadá	Departamento de Educación de la Provincia de Alberta (Declaración Conjunta)
4	3 años (26-11-2008 al 26-11-2011)	China	Comisión de Educación de la Municipalidad de Shanghai (Acuerdo)
5	3 años (8-12-2008 al 8-12-2011)	China	Universidad de Estudios Internacionales de Shanghai (Acuerdo)
6	3 años (21-11-2006 al 21-11-2009)	Corea del Sur	Universidad de Kyung Hee (Acuerdo de Cooperación)
7	5 años (10-11-2008 al 10-11-2013)	El Salvador	Universidad Pedagógica de la República de El Salvador (Acuerdo)
8	Firmado el 11-03-2008	El Salvador	Universidad Pedagógica de la República de El Salvador (Carta de intención)
9	3 años (9-01-2007 al 9-10-2010)	España	Mondragón Unibertsitate (Acuerdo de Cooperación)
10	3 años (8-10-2007 al 8-10-2010)	España	Departamento de Educación, Universidades e Investigación del País Vasco (Acuerdo de Cooperación)
11	3 años (27-11-2006 al 27-11-2009)	España	Consejería de Educación de la Junta de Andalucía (Acuerdo de Cooperación)
12	Firmado en 06-2007	España	Centro Superior de Hotelería y Turismo de Valencia (Carta de intención firmada en conjunto con la Secretaría de Turismo del Estado de Jalisco)
13	Firmado el 13-06-2005	España	Asociación de Maestros Rosa Semsat de Barcelona (Carta de intención)

Número	Vigencia	País	Institución
14	3 años (30-11-2007 al 30-11-2010)	Estados Unidos	Bellevue Community College del Estado de Washington.
15	3 años (30-11-2007 al 30-11-2010)	Estados Unidos	Consejo Estatal de Colegios Técnicos y Comunitarios del Estado de Washington (Acuerdo de Cooperación)
16	3 años (17-03-2006 al 17-03-2009)	Estados Unidos	Departamento de Educación del Estado de Idaho
17	3 años (22-08-2006 al 22-08-2009)	Estados Unidos	Asociación Hispana de Universidades (HACU)
18	Firmado en 2003	Estados Unidos	Discovery Channel Global Education Partnership (Carta de intención)
19	4 años (19-06-2008 al 19-06-2012)	Estados Unidos	Universidad de Nuevo México (Memorándum de entendimiento)
20	3 años (27-02-2008 al 27-02-2011)	Francia	Academia de Martinica de la República Francesa (Acuerdo de Cooperación)
21	Firmado el 1-10-2007	Francia	Red "n+i" de Escuelas de Ingenieros de Francia (Carta de intención)
22	Firmado el 1-10-2007	Francia	Instituto Nacional Politécnico de Toulouse (Carta de intención)
23	Firmado el 4-10-2007	Francia	Instituto Nacional de Ciencias Aplicadas de Toulouse (Carta de intención)
24	Firmado el 22-09-2003	Francia	Academia de Niza (Carta de intención)
25	Firmado en 2005	Francia	Embajada de Francia en México (Carta de intención)
26	Firmado en 2006	Francia	IUT Sophia Antipolis (Carta de intención)
27	Firmado en 2006	Francia	IUT Aix en Provence (Carta de intención)
28	Firmado en 03-2006	Francia	IUT de Niza (Carta de intención)

Numeralia de Acuerdos Internacionales suscritos por la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco (Cont.)

Número	Vigencia	País	Institución
29	5 años (16-05-2008 al 16-05-2013)	Francia	Embajada de Francia en México (Convenio)
30	Firmado en 07-2003	Guatemala	Ministerio de Educación de Guatemala (Carta de intención)
31	1 año con 8 meses y 15 días (22-04-2008 al 15-01-2010)	Perú	Instituto de Educación Sexual y Salud (IES) de la República Peruana (Acuerdo de Cooperación)
32	5 años (3-03-2008 al 3-03-2013)	Suiza	Universidad de Educación Superior de Berna (Acuerdo de Cooperación)
33	Firmado el 2-12-2008	Uruguay	Embajada de la República Oriental del Uruguay en México (Carta de intención)

Numeralia de Acuerdos Internacionales suscritos por los órganos públicos descentralizados sectorizados de la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco

Número	Vigencia	País	Instituciones
34	5 años (02-2006 a 02-2011)	Alemania	Escuela de Conservación y Restauración de Occidente y la Universidad de Ciencias y Artes Aplicadas (HAWK) de Hildesheim (Acuerdo de Cooperación)
35	4 años (8-05-2008 al 8-05-2012)	Argentina	Escuela de Conservación y Restauración de Occidente y la Universidad del Museo Social Argentino (UMSA) (Acuerdo de Cooperación)
36	Firmado el 28-09-2005	Chile	Universidad Tecnológica de la Zona Metropolitana de Guadalajara y el Centro de Formación Técnica Autónomo IPROSEC (Carta de intención)
37	5 años (02-2006 a 02-2011)	Colombia	Escuela de Conservación y Restauración de Occidente y la Universidad Externado (Acuerdo de Cooperación)
38	5 años (01-2006 a 01-2011)	España	Escuela de Conservación y Restauración de Occidente y la Universidad Politécnica de Valencia (Acuerdo de Cooperación)
39	Firmado en 2005 para el trabajo de la extensión del módulo EMSAD de Techaluta en La Huevera, Mazamitla	Estados Unidos	COBAEJ y el Clonlara High School de Ann Harbor, Michigan (Carta de intención)

Número	Vigencia	País	Instituciones
40	Firmado en 2006	Francia	Instituto Tecnológico Superior de Puerto Vallarta y el Instituto Hotelero y de Turismo de Niza Paul Augier (Carta de intención)
41	Firmado en 2006	Francia	Instituto Tecnológico Superior de Puerto Vallarta y el IUT Aix en Provence (Carta de intención)
42	Firmado en 2006	Francia	Universidad Tecnológica de Jalisco-Guadalajara y el IUT Sophia Antipolis (Carta de intención)
43	Firmado en 2006	Francia	Universidad Tecnológica de Jalisco-Guadalajara y el IUT Aix en Provence (Carta de intención)
44	Firmado en 03-2006	Francia	Instituto Tecnológico Superior de Puerto Vallarta y el IUT de Niza (Carta de intención)
45	Firmado en 03-2006	Francia	CONALEP Jalisco y el Instituto Hotelero y de Turismo de Niza Paul Augier (Carta de intención)
46	Firmado el 28-09-2007	Francia	INDEFT Jalisco y la Oficina de Turismo de la Ciudad de Grasse (Carta de intención)
47	Firmado el 29-03-2006	Francia	Universidad Tecnológica de Jalisco-Guadalajara y el Instituto Universitario de Tecnología de Niza (Carta de intención).
48	3 años (10-2006 a 10-2009)	El Salvador	Instituto Tecnológico Superior de Chapala y el Instituto Tecnológico de Usulután (Carta de intención)
49	Firmado en 03-2008	El Salvador	CONALEP Jalisco y el Instituto Tecnológico Centroamericano ITCA-FEPADE (Carta de intención)
50	Firmado en 03-2008	El Salvador	CECYTEJ y el Instituto Tecnológico Centroamericano ITCA-FEPADE (Carta de intención)
51	Firmado el 12-03-2008	El Salvador	COBAEJ y el Instituto Tecnológico Centroamericano de la República de El Salvador
52	Firmado en 03-2008	El Salvador	INDEFT Jalisco y el Instituto Tecnológico Centroamericano ITCA-FEPADE (Carta de intención)
53	Firmado en 03-2008	El Salvador	Instituto Tecnológico Superior de Puerto Vallarta y el Instituto Tecnológico Centroamericano ITCA-FEPADE (Carta de intención)
54	Firmado el 30-09-2005	India	Universidad Tecnológica de la Zona Metropolitana de Guadalajara y la Universidad Loyola (Carta de intención)

Numeralia del Programa Internacional de Escuelas Hermanas de la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco. Educación básica

Número	Año	País	Instituciones
55	2000	Estados Unidos	Primaria Juan de la Barrera de Puerto Vallarta y la Primaria John Stanford International School
56	2001	Estados Unidos	Primaria Manuel M. Diéguez de Guadalajara y la Primaria I.B. Perrine del Estado de Idaho
57	2003	Chile	Escuela Miguel Padilla de Tepatitlán y la Escuela de las Américas-Instituto Educativo Jalisco México de la Región del Maule
58	2004	El Salvador	Escuela Primaria No. 24 La Salle T/M de Jalisco y el Colegio Guadalupano de Señoritas
59	2004	Honduras	Escuela no. 46 Lázaro Cárdenas TV y la Escuela Urbana de Valores Lempira
60	2004	Panamá	Escuela Primaria República de Panamá Urbana 86 (Jalisco) y la Escuela República de México (en Panamá)
61	2004	Corea del Sur	Primaria Valentín Gómez Farías de Guadalajara y la Escuela Primaria Sinhak de Seúl
62	2005	Francia	Escuela Secundaria Técnica 89 y el Colegio Franco-Mexicano (en Francia)
63	2005	Rusia	Escuela Primaria 228 Sara Robert y Escuela Secundaria anexa a la Escuela Normal Superior de Jalisco y la Escuela 168 de Moscú
64	2005	Estados Unidos	Escuela Primaria/Secundaria Redeemer Academy de Zapopan y la Escuela Primaria/Secundaria Cornerstone Christian Academy de Tucson, Arizona
65	2005	Estados Unidos	Escuela Primaria Urbana 416, T/M de Zapopan y la St. Joseph's Catholic School de Boise de Idaho
66	2005	Estados Unidos	Escuela Secundaria Mixta 56 de Guadalajara y la Wendell Middle School en Wendell, Idaho
67	2005	Estados Unidos	Escuela Primaria Urbana 343 "Benito Juárez" de Mazamitla y la Rivera Elementary School de Denton, Texas
68	2005	Estados Unidos	Escuela Primaria Urbana 344 "Juana de Asbaje" de Mazamitla y la Rivera Elementary School de Denton, Texas

Número	Año	País	Instituciones
69	2006	Estados Unidos	Escuela Primaria Internado para Niñas Beatriz Hernández de Guadalajara y la Escuela Vieau School de Milwaukee, Wisconsin
70	2006	Estados Unidos	Escuela Jardín de Niños Federal Cipactli de Puerto Vallarta y la Escuela Vieau School de Milwaukee, Wisconsin

Numeralia del Programa Internacional de Escuelas Hermanas de la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco. Educación media

Número	Año	País	Instituciones
71	2004	Corea del Sur	Escuela Preparatoria de la UNIVA y la Escuela Preparatoria Daejeon de Lenguas Extranjeras
72	2005	Corea del Sur	Colegio Febres Cordero La Salle y la Escuela Secundaria Daejeon Jeonmin
73	2005	Corea del Sur	Instituto de Ciencias y la Escuela Preparatoria Daejeon de Lenguas Extranjeras
74	2005	Estados Unidos	Extensión del módulo EMSAD (COBAEJ) de Techaluta en La Huevera, Mazamitla y la Clonlara High School de Ann Harbor, Michigan
75	2005	Estados Unidos	Plantel CECyTEJ 2 Tlaquepaque y la Coeur d'Alene High School, Coeur d'Alene de Idaho
76	Vigencia de 4 años (28-06-2007 al 28-06-2011)	Corea del Sur	Escuela Preparatoria Lomas del Valle de la UAG y la Escuela Internacional de Busan

Continentes	Países
América	Argentina, Canadá, Chile, Colombia, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú, Uruguay
Asia	China, Corea del Sur, India
Europa	Alemania, España, Francia, Rusia, Suiza

**Anexo 4.
Numeralia de Acuerdos Interinstitucionales que no son Hermanamientos.
Según la Secretaría de Relaciones Exteriores**

Elaboración propia con base en datos de la Dirección de Asuntos Internacionales del estado de Jalisco.

Número	Fecha de Firma	País	Áreas de Cooperación	Acuerdo
1	4-07-2000	Corea del Sur	Intercambio de funcionarios de los gobiernos.	Convenio básico de principio para intercambio entre el Gobierno del Estado de Jalisco y el Gobierno Provincial de Kyongsangnam-Do
2	7-11-2002	Corea del Sur	Áreas Administrativas. Turismo, Cultura, Tecnología, Protección al Ambiente, Educación, Deporte	Convenio celebrado en el plan para una cooperación favorable entre el Gobierno del Estado de Jalisco y la Provincia de Gyeongnam
3	16-08-1995	Estados Unidos	Medio Ambiente, Intercambio de información y personal, Transferencia de tecnología e investigación.	Acuerdo de cooperación ambiental entre el Estado de Jalisco y el Estado de Colorado, a través de la Comisión Estatal de Ecología del Estado de Jalisco.
4	13-01-1998	Canadá	Comercialización de alimentos procesados y productos alimenticios, Administración y producción ganadera, Granos, forrajes y alimento para consumo animal, Servicios de capacitación agrícola y ambiental, Turismo.	Memorándum de entendimiento de cooperación económica entre el Estado de Jalisco y la Provincia de Alberta
5	21-09-1998	Estados Unidos	Turismo	Convenio de colaboración y cooperación de desarrollo turístico entre el Gobierno del Estado de Jalisco y el Gobierno del Estado de Idaho

6	26-05-1998	China	Promoción industrial. Intercambio de tecnología, comercial. Protección ambiental.	Carta de intención para establecer una relación de colaboración entre la Secretaría de Desarrollo Económico del Estado de Jalisco y el Departamento de Cooperación Internacional de Economía y Comercio de la Provincia de Henan
7	25-06-1999	Canadá	Salud. Educación. Deporte. Cultura. Agricultura. Otros.	Memorándum de entendimiento sobre cooperación para el tratamiento y prevención del cáncer entre la Secretaría de Salud del Gobierno del Estado de Jalisco y el Departamento de Salud y Bienestar del Gobierno de la Provincia de Alberta
8	25-06-1999	Canadá	Educación.	Memorándum de entendimiento sobre cooperación entre la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Jalisco y el Departamento de Educación del Gobierno de la Provincia de Alberta
9	15-07-1999	China	Economía. Cultura. Deporte. Educación. Salud.	Memorándum de entendimiento en materia de cooperación e intercambio entre el Estado de Jalisco y Shanghai
10	19-02-1999	Estados Unidos	Intercambio de personal	Acuerdo para el Intercambio de personal entre la Oficina de Acuerdos Internacionales del Gobierno del Estado de Jalisco y la Oficina de Asuntos Internacionales y Protocolo del Estado de Washington
11	1-09-1999	China	Educación. Arte. Cultura. Inversión	Memorándum de cooperación económica y comercial e intercambio cultural y educativo entre el Estado de Jalisco y la Provincia de Henan
12	8-02-2000	Costa Rica	Promoción económica. Promoción del Turismo	Convenio de colaboración entre el Gobierno del Estado de Jalisco y la Municipalidad del Cantón Central de San José de Costa Rica
13	27-11-2002	Chile	Estrategias para incorporar la perspectiva de género como eje conductor de planes, programas, proyectos y mecanismos de la administración pública federal y estatal	Acuerdo de colaboración entre el Instituto Jalisciense de las Mujeres del Estado de Jalisco y el Servicio Nacional de la Mujer de la Región del Maule

Numeralia de Acuerdos Interinstitucionales que no son Hermanamientos (Cont.)

Número	Fecha de Firma	País	Áreas de Cooperación	Acuerdo
14	7-03-2001	Estados Unidos	Sector agropecuario.	Convenio de asociación agropecuaria entre la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado de Jalisco y el Departamento de Agricultura del Estado de Kentucky
15	17-07-2002	Corea del Sur	Intercambio académico y cultural.	Acuerdo entre la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco y el Korean Educational Development Institute
16	9-10-2002	Italia	Promoción de sinergia. Desarrollo económico y empresarial. Promoción de joyería, vestido, calzado, madera y muebles	Acuerdo interinstitucional entre el Estado de Jalisco y la Región de Toscana
17	10-04-2003	Chile	Educación superior. Investigación científica y tecnológica. Cultura.	Convenio de colaboración cultural y científica entre la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Jalisco y la Universidad de Santiago de Chile
18	27-05-2003	Chile	Educación.	Programa de cooperación entre la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Jalisco y la Universidad del Bío-Bío
19	15-04-2003	Chile	Educación.	Convenio marco entre la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Jalisco y la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, de la República de Chile
20	21-08-2003	Canadá	Educación.	Acuerdo interinstitucional para el intercambio de estudiantes de educación superior entre el Gobierno del Estado de Jalisco y la Universidad de Manitoba, de la Provincia de Manitoba

21	30-11-2003	España	Educación y cultura	Acuerdo de cooperación en materia educativa y cultural entre la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Jalisco y la Universidad de Almería.
22	30-07-2004	Honduras	Educación y cultura	Acuerdo Complementario de Cooperación en materia educativa entre la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Jalisco de los Estados Unidos Mexicanos y la Universidad José Cecilio del Valle de la República de Honduras.
23	20-09-2004	Guatemala	Instaurar el intercambio sistemático de información técnica, estadística, economía y comercial que permita conocer oportunidades de negocios ofertadas por ambas partes	Acuerdo de cooperación en materia de comercio exterior entre el Gobierno del Estado de Jalisco y el Ministerio de Economía de la República de Guatemala.
24	20-09-2004	Guatemala	Educación y cultura	Acuerdo de cooperación en materia educativa y cultural entre la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Jalisco y la Universidad de San Carlos de la República de Guatemala.
25	22-09-2004	Honduras	Educación y cultura	Acuerdo de cooperación en materia educativa y cultural entre la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Jalisco y la Secretaría de Educación de la República de Honduras.
26	11-04-2005	China	Fortalecer la comunicación entre la Comisión Administrativa Municipal de Shanghai y la Secretaría de Turismo de Jalisco. Fomentar la realización de viajes de familiarización de operadores de viajes de Jalisco y Shanghai. Intercambio de estudios en mejoramiento de infraestructura turística y calidad y capacitación de prestadores de servicios públicos y privados.	Acuerdo de cooperación turística entre el Estado de Jalisco y la Municipalidad de Shanghai.
27	26-05-2005	Estados Unidos	Apoyar proyectos de carácter académico. Efectuar cursos de capacitación técnica especializada y administración personal	Acuerdo de cooperación interinstitucional entre el Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco y la Institución de Enseñanza Pública "Clonlara High School" en Ann Arbor, Michigan.

Numeralia de Acuerdos Interinstitucionales que no son Hermanamientos (Cont.)

Número	Fecha de Firma	País	Áreas de Cooperación	Acuerdo
28	19-08-2005	Bélgica	Fomentar la elaboración de proyectos dentro de sus instituciones y presentar sus inquietudes a la otra. Desarrollar programas de intercambio de perfeccionamiento estudiantil a nivel superior mediante estancias de seis a ocho meses en IRPA por parte de estudiantes de ECRO y eventualmente para los candidatos del IRPA	Acuerdo de cooperación en materia educativa y cultural entre la Escuela de Restauración y Conservación de Occidente del Gobierno del Estado de Jalisco y el Instituto Real del Patrimonio Artístico del Reino de Bélgica.
29	17-03-2006	Estados Unidos	Motivar instituciones educativas de Jalisco para desarrollar proyectos de mutuo interés. Desarrollar programas de intercambio estudiantil, de personal de enseñanza e investigación	Acuerdo de cooperación entre la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco y el Departamento de Educación del Estado de Idaho.
30	26-09-2006	Estados Unidos	Promover conjuntamente alianzas estratégicas entre las compañías de Singapure y Jalisco para ayudar a dichas empresas a extender sus operaciones en ambos territorios, constituyendo conocimiento de los mercados, intercambiando experiencias y desarrollando redes empresariales.	Memorandum de entendimiento referente a la Asociación para la Promoción de Pequeñas y Medianas Empresas celebrado entre el Instituto de Desarrollo de Comercio Exterior del Estado de Jalisco y la International Enterprise Singapure Borrad.
31	23-11-2005	Nicaragua	Desarrollo de programas de intercambio estudiantil a nivel superior, con el fin de internacionalizar el currículum de los estudiantes de ambas partes y facilitar el acercamiento intercultural entre sus jóvenes. Promoción de cursos de corta duración	Acuerdo de cooperación en materia educativa entre la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Jalisco y la Universidad Politécnica de Nicaragua de la República de Nicaragua.
32	12-12-2005	Singapur	Intercambio de personal. Intercambio de estudiantes. Intercambio de información académica y materiales, publicaciones académicas. Organización de actividades académicas y científicas.	Memorandum de entendimiento entre la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco y el Politécnico de Temasek.

33	4-06-1998	Belgica	Intercambio de información comercial y económica. Apoyo de misiones empresariales	Acuerdo entre la Secretaría de Promoción Económica el Estado de Jalisco y Export Vlaanderen.
34	22-06-1999	Canadá	Educación.	Acuerdo entre el Estado de Jalisco y la Provincia de Manitoba. Estableciendo un Programa de Intercambio para estudiantes de secundaria, educación media superior y superior.
35	6-10-2000	Estados Unidos	Educación. Capacitación laboral. Cultura.	Acuerdo de cooperación entre el Sistema de Institutos de Educación Tecnológica del Estado de Jalisco y la Universidad Tecnológica de Jalisco con el Sistema de Colegios Técnicos y Comunitarios de Washington.
36	21-09-2004	El Salvador	Educación.	Acuerdo de cooperación en materia educativa y cultural entre la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Jalisco de Jalisco de y la Universidad Pedagógica de la República de El Salvador.
37	27-09-2005	Canadá	Educación	Memorándum de entendimiento y cooperación entre la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Jalisco y Su Majestad por Derecho de la Provincia de Alberta representada por el Ministerio de Educación Avanzada.
38	25-11-2005	Costa Rica	Comercio exterior. Inversiones.	Acuerdo de cooperación en materia de comercio exterior entre el Organismo Público Descentralizado del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Jalisco, denominado Instituto de Fomento al Comercio Exterior del Estado de Jalisco y el ente público de carácter no estatal del Gobierno de la República de Costa Rica denominado Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica.
39		Canadá		Memorándum de entendimiento sobre cooperación entre la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado de Jalisco y el Departamento de Desarrollo Sustentable de Recurso (sic) del Gobierno de Alberta.

Numeralia de Acuerdos Interinstitucionales que no son Hermanamientos (Cont.)

Número	Fecha de Firma	País	Áreas de Cooperación	Acuerdo
40	27-09-2006	El Salvador	Formalizar instrumentos específicos y programas detallando los proyectos a desarrollar. Fomentar la elaboración de proyectos dentro de sus instituciones y formular sugerencias a la otra parte. Desarrollar programas de intercambio estudiantil a nivel superior. Intercambio de expertos. Intercambio de información. Desarrollo de investigación institucional. Desarrollo de programas de educación a distancia. Cualquier otra modalidad de cooperación que las partes acuerden	Acuerdo de cooperación educativa y cultural entre el Instituto Tecnológico Superior de Chapala del Estado de Jalisco y el Instituto Tecnológico de Usulután de la República de El Salvador.
41	01-05-2005	España	Desarrollo de un Proyecto de Investigación "La Planeación de la Gestión Gubernamental" como mecanismos para definir una estrategia territorial desde un enfoque social.	Convenio de colaboración internacional entre la Secretaría de Desarrollo Humano del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco y el Centro de Estudios Andaluces de la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía.
42	30-11-2007	Estados Unidos	Educación a nivel supertory tecnológico.	Acuerdo de cooperación entre la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco y el Consejo Directivo de Colegios Técnicos y Comunitarios del Estado de Washington.
43	16-05-2008	Francia	Licenciatura en educación secundaria con especialidad en lengua extranjera (Francés).	Convenio entre la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco y la Embajada de Francia en México.
44	19-06-2008	Estados Unidos	Educación y cultura	Memorándum de entendimiento entre la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco y la Universidad de Nuevo México.
45	6-09-2008	Argentina	Académica, científica y cultural.	Acuerdo de cooperación en materia educativa entre la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco y el Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia de Misiones.

El autor

Daniel Villarruel es Magíster en Estudios Internacionales en la Universidad de Santiago de Chile y Licenciado en Estudios Internacionales en la Universidad de Guadalajara.

Catedrático en varias universidades y conferencista habitual, es también coautor del libro “Sistema Institucional de Indicadores de la Universidad de Guadalajara”. Fue además miembro fundador y Presidente de la Junta de Honor de la Asociación Interdisciplinaria de Estudios Internacionales ASOCIETI A. C.

Ha trabajado como funcionario universitario y recientemente en la sección Política, Derechos Humanos y Prensa de la Embajada de México en Chile.

Paradiplomacia. La actividad internacional del gobierno de Jalisco
se terminó de imprimir en marzo de 2010
en los talleres de Ediciones de la Noche, Guadalajara, Jalisco.
El tiraje fue de 500 ejemplares.

En los últimos años la arena internacional ha sido escenario para el desarrollo de distintas acciones de los gobiernos no centrales (GNC) en la consecución de sus intereses. Este es un fenómeno relativamente nuevo que ha reconfigurado las relaciones de los gobiernos no centrales con el gobierno central y entre éstos con otros actores internacionales, y es conocido como *paradiplomacia*.

Este fenómeno, que se ha venido presentando en distintas latitudes alrededor del mundo, es también importante para el caso mexicano.

Será, entonces, primordial establecer cuáles son las motivaciones que impulsan al estado de Jalisco a llevar acciones internacionales, cuál es el alcance y restricciones de esas acciones, cómo son evaluadas frente a los planes de desarrollo estatal y cuáles son los instrumentos para asegurar su presencia en la esfera internacional. De esta manera se describirá el fenómeno paradiplomático en el estado de Jalisco y sus iniciativas de gestión internacional. En el presente libro se establecerá la relación entre los discursos de gobierno y la intensidad de la actividad paradiplomática en Jalisco y se determinará si están integradas a la estructura orgánica de la administración pública.



CUNORTE

Centro Universitario del Norte
Universidad de Guadalajara

