

ELEMENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA DE INTERNACIONALIZACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO

Editoriales e Industrias Creativas de México



Índice

ELEMENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA DE INTERNACIONALIZACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO

Contenido

1. Introducción
2. Antecedentes de las relaciones internacionales de los
Gobiernos Locales
3. Las relaciones internacionales del Estado de Jalisco en
la actualidad
 - 3.1 Marco jurídico para la acción exterior del
estado de Jalisco
 - 3.2 Institucionalización de las relaciones
internacionales en la administración pública
estatal
 - 3.3 Prioridades geográficas en la acción
exterior de Jalisco a través de sus acuerdos de
hermanamiento
 - 3.4 Giras y actividades de promoción al
extranjero
 - 3.5 Oficinas de representación de Jalisco en el
extranjero
 - 3.6 Atención a las comunidades en el exterior
4. Estrategias de internacionalización por desarrollar
 - 4.1 Cooperación al desarrollo
 - 4.2 Cooperación dentro de organizaciones
interestatales internacionales
 - 4.3 Redes mundiales de gobiernos locales
 - 4.4 Asociaciones de cooperación interregional

5. Elementos para la construcción de la Política de Internacionalización del Estado de Jalisco y el fortalecimiento de la gestión exterior de Jalisco

5.1 El Interés Local Internacional (ILI)

5.2 Ejes temáticos y objetivos geográficos prioritarios para la acción exterior de Jalisco

5.3 Reformas a la institucionalización de la internacionalización del estado de Jalisco

5.4 Agenda coordinada con el Poder Legislativo

5.5 Fortalecimiento de la Dirección de Asuntos Internacionales

5.6 Reforzamiento de una sociedad de acogida internacional

5.7 Agenda de acompañamiento con el Poder Judicial

5.8 Agenda paralela y de coordinación con la política exterior del gobierno federal mexicano

5.9 Desarrollo de un esquema de capacitación social para la toma de decisiones y del seguimiento de la agenda internacional del estado de Jalisco.

6. Conclusiones

ELEMENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA DE INTERNACIONALIZACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO

Daniel Villarruel Reynoso
Gerardo Acosta Pazos
Gloria Angélica Hernández Obledo
Karla Noemí Padilla Martínez

Guadalajara, Jalisco. 2016
ISBN 978-607-97289-5-3

Contenido

1. Introducción

2. Antecedentes de las relaciones internacionales de los gobiernos locales

3. Las relaciones internacionales del estado de Jalisco en la actualidad

3.1 Marco jurídico para la acción exterior del estado de Jalisco

3.2 Institucionalización de las relaciones internacionales en la administración pública estatal

3.3 Prioridades geográficas en la acción exterior de Jalisco a través de sus acuerdos de hermanamiento

3.4 Giras y actividades de promoción al extranjero

3.5 Oficinas de representación de Jalisco en el extranjero

3.6 Atención a las comunidades en el exterior

4. Estrategias de internacionalización por desarrollar

4.1 Cooperación al desarrollo

4.2 Cooperación dentro de organizaciones interestatales internacionales

4.3 Redes mundiales de gobiernos locales

4.4 Asociaciones de cooperación interregional

5. Elementos para la construcción de la política de internacionalización del estado de Jalisco y el fortalecimiento de la gestión exterior de Jalisco

5.1 El Interés Local Internacional (ili)

5.2 Ejes temáticos y objetivos geográficos prioritarios para la acción exterior de Jalisco

5.3 Reformas a la institucionalización de la internacionalización del estado de Jalisco

5.4 Agenda coordinada con el Poder Legislativo

5.5 Fortalecimiento de la Dirección de Asuntos Internacionales

5.6 Reforzamiento de una sociedad de acogida internacional

5.7 Agenda de acompañamiento con el Poder Judicial

5.8 Agenda paralela y de coordinación con la política exterior del gobierno federal mexicano

5.9 Desarrollo de un esquema de capacitación social para la toma de decisiones y del seguimiento de la agenda internacional del estado de Jalisco.

6. Conclusiones

1. Introducción

El presente trabajo Elementos para la construcción de la política de internacionalización del estado de Jalisco surge en el vértice de tres eventos: el primero es de coyuntura frente a la próxima transición de Gobierno del estado; el segundo es el interés académico de los autores por un tema que ofrece un abanico amplio de posibilidades para el desarrollo, como lo son las relaciones internacionales de Jalisco; y el tercero es dar continuidad a un trabajo de más de diez años —aunque en algunos momentos de manera intermitente— de la Asociación Interdisciplinaria de Estudios Internacionales (asocieti, a.c.) como foro para el diálogo y la discusión de los temas que interesan a la comunidad internacionalista del estado.

Esta propuesta busca encontrar un espacio para la aplicación de la academia, es decir, ir más allá de la discusión teórica y encontrar mecanismos que permitan su ejercicio práctico. Este documento es en sí una provocación para la revisión del quehacer internacional que ha llevado a cabo el Gobierno de Jalisco a fin de conocer, evaluar, enriquecer y fortalecer esta práctica que ha convertido al estado en uno de los más dinámicos de México en la materia.

Bajo este entendido, asocieti buscará acercamientos con académicos y universidades, con organismos empresariales y de la sociedad civil, así como con el valiosísimo capital humano experto en relaciones internacionales que ha participado en distintas áreas y niveles de la administración pública a fin de conocer no sólo su punto de vista sobre el presente documento, sino contribuir, desde la convergencia de opiniones y la divulgación del conocimiento, al fortalecimiento de las relaciones internacionales del estado.

La estructura de este documento consta de cinco apartados: el

primero aborda los antecedentes de las relaciones internacionales de los gobiernos locales; el segundo entra de lleno en las relaciones internacionales de Jalisco; el tercero hace un recorrido por las estrategias no suficientemente desarrolladas para la internacionalización; en el cuarto apartado se exponen los elementos para la construcción de la política de internacionalización del estado de Jalisco y el fortalecimiento de su gestión exterior; y finalmente se dan algunas conclusiones.

2. Antecedentes de las relaciones internacionales de los gobiernos locales

Hace más de cuatro décadas que se comenzó a hablar del papel de los gobiernos locales como agentes de cooperación para el desarrollo y como actores para la creación de modelos de gobernanza que permitieran operar las disposiciones internacionales en sus ámbitos de competencia.¹ En la actualidad, la globalización tiene un efecto directo sobre lo local.

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, los gobiernos locales se constituyen como actores de creciente significación, ocupando un “nuevo papel estratégico en la forma de cómo se manifiesta el poder en el escenario global”.² Entonces las conexiones e interacciones local-local y local-global se vuelven imprescindibles para entender el funcionamiento de las relaciones internacionales. Esta conexión local-global es la posibilidad que empuja a ciertas localidades a contar con una acción activa, y no pasiva, frente al fenómeno de la globalización, es decir, “donde los agentes territoriales tienen la capacidad de fijar el rumbo, [que] remite a una direccionalidad abajo-arriba, a las capacidades emergentes de ese sistema territorial”.³

En este sentido, son las unidades políticas subestatales las que juegan un papel preponderante en las relaciones internacionales, pues es ahí donde se manifiesta el impacto de los procesos económicos y sociales de alcance mundial y donde se expresa el sentir ciudadano respecto de los temas sensibles de la política exterior estatal.⁴

Esta emergencia global de la localidad se da por la cada vez mayor interdependencia, así como por el hecho de que los temas que se presentan prioritarios, sean de tipo social, económico, político, cultural o de cualquier otro orden, hayan ampliado, necesariamente, sus agendas hacia “canchas” internacionales ya sea porque estos actores han realizando acciones internacionales para proteger o promover sus intereses, o cuando éstos se convierten en objeto de otro actor internacional o de temas globales prioritarios y reaccionan ante ellos.⁵

Es cierto que no todos los gobiernos locales cuentan con las mismas capacidades de emergencia, permanencia y operación en el escenario mundial. En este sentido es importante establecer que las localidades disponen de medios diferenciados según su habilidad para movilizar recursos que les permitan alcanzar sus objetivos; capacidad de influencia sobre otros actores de las relaciones internacionales; y distintos niveles de autonomía que les permitan establecer planes en esa dimensión de acción.⁶ Al hablar de autonomía nos referimos a la capacidad de realizar planes de proyección internacional. La forma en que éstos se construyan y los fines que persigan dependen de cada gobierno local. En este orden de ideas, la autonomía, así entendida, se encuentra al margen de una actividad paradiplomática en conflicto, en cooperación o coordinada con su gobierno central.⁷

Bajo este contexto, conviene ahondar en que cada nivel de gobierno subestatal podrá organizarse a su vez de distintas formas, según su propia historia y procesos de construcción particulares, ya sean políticos, jurídicos o institucionales. Más aun, varían entre sí enormemente en cuanto a sus características geográficas, demográficas, culturales y de recursos. Esta aseveración, aunque parezca obvia no lo es, pues existe una gran facilidad de hacer

categorías automáticas, y por lo tanto equivocadas, de la realidad. Los gobiernos locales se componen de elementos diferenciadores entre sí, así como de los estados a los que éstos se circunscriben. Es importante reconocer estas diferencias pues podrían influir, y hasta determinar, sus las relaciones internacionales.[8](#)

Si esto es así, entonces se echan abajo los supuestos de que los estados-nacionales son unidades monolíticas, y entonces participan en ellos una pléyade de actores, además de los gobiernos locales con intereses distintos de la política exterior estatal, tales como los sindicatos, los grupos empresariales, las organizaciones no gubernamentales, las comunidades étnicas y territoriales, la opinión pública y hasta algunos individuos.[9](#)

Al advertir esto, algunos autores ha considerado que el estado se ha debilitado pues ha perdido la exclusividad en la arena internacional.[10](#) Sin embargo, otros aseguran que aunque es cierto que se han incorporado nuevos actores, temas y estrategias en las relaciones internacionales, el estado, lejos de debilitarse, ha resignificado su papel conservando en su núcleo las funciones tradicionales de uso exclusivo de la violencia y el ejercicio de la política exterior, y ha permitido que otros actores se ocupen, dentro de su marco de poder, de temas económicos, tecnológicos y comerciales entre otros.[11](#)

Así, las relaciones que se producen a través y por encima de las fronteras estatales a consecuencia de la tecnología, el comercio, el turismo y los vínculos que se producen entre las empresas, organizaciones no gubernamentales e individuos de la sociedad civil, han alcanzado tal grado de intensidad que se habla de una sociedad mundial o sociedad global, y es mucho más dinámico y complejo que la estática sociedad interestatal.[12](#)

Parte de esta complejidad surge debido a que los gobiernos locales actúan en un marco multinivel, es decir, éstos desarrollan estrategias diferenciadas según el tema, el interés y la capacidad de cada uno de actuar e intervenir en un medio político multidimensional.[13](#)

En este sentido, cada gobierno local encontrará distintas justificaciones para llevar a cabo acciones internacionales dependiendo del contexto y la coyuntura. Es decir, dentro de las causas de esta reinversión territorial en los asuntos internacionales, se encuentran también a nivel Estatal los errores en la construcción de una diplomacia que excluye los intereses de la localidad; la ausencia de instituciones que representen a los gobiernos locales en la política exterior del estado; las dificultades para la construcción de una nacionalidad de unidad; así como la necesidad de proteger los intereses locales en un contexto de interdependencia por la influencia de actores internacionales sobre éstos. También entran en juego las causas que desde la localidad tienen lugar: las particularidades geográficas, políticas, culturales, religiosas y lingüísticas de un gobierno local respecto del resto del estado del que forma parte, que pueden dar origen a fuertes regionalismos o incluso a sentimientos nacionales; las desigualdades en el desarrollo de las regiones que puede expresarse como competencia de éstas dentro del estado; el crecimiento y fortalecimiento de una localidad que lo impulse a desarrollar nuevos roles, tanto interna como externamente; y el fenómeno de imitación, en que unos gobiernos locales reproducen la conducta y acciones de otros en materia de relaciones internacionales.[14](#)

Al margen de las causas que por su naturaleza son múltiples y variadas, existen también impulsos para llevar a cabo acciones a nivel internacional. Los hay 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; de tipo social, si cuentan con fenómenos comunitarios comunes, como el caso de los grupos de migrantes; de tipo económico, en los que se pone énfasis en la necesidad de contar con vínculos comerciales; y de tipo estratégico, donde se acuerdan esquemas de cooperación de diferente índole, básicamente de tipo transfronterizo.¹⁵ En este sentido los gobiernos locales se han lanzado a construir alianzas de distinto tipo como resultado de la tensión local-global que los empuja a cruzar la tradicional frontera entre lo doméstico y lo exterior, y lo han estado haciendo por razones de coste y competitividad. El desarrollo de estos vínculos está dirigido a reforzar la posición de la localidad en el escenario mundial.¹⁶

Asimismo el gobierno local “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”,¹⁷ es decir, el ejercicio de la acción exterior con fines políticos, aunque ésta es más bien llevada a cabo por gobiernos “sub-estado”, que tienen como fin lograr la independencia o reivindicaciones de tipo regionalista o nacionalista, o también como la influencia de una región sobre la opinión pública de élites en el extranjero ya sea para lograr legitimación, o para abordar temas migratorios o para la promoción de valores particulares. En este sentido, el “escenario internacional se utiliza como plataforma de construcción regional interna”.¹⁸

Una motivación más que justifica en sí misma la actuación de los gobiernos locales a nivel internacional es la competencia de gestión internacional que les es asignada a través de los distintos ámbitos de responsabilidades de gobierno. No obstante, dicha permisibilidad jurídica será diferenciada dependiendo de contextos más alentadores

o más restrictivos, dependiendo del país del que se trate.[19](#)

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 con las relaciones con el gobierno central, así como con el ambiente internacional. “Las estrategias que adoptan [los gobiernos locales] en sus relaciones exteriores quedan conformadas por sus motivaciones y sus estructuras de oportunidad”.[20](#)

Estas acciones pueden ser tácticas o estratégicas, es decir, entre lo inmediato y específico o de largo plazo y de mayor alcance. Entre el abanico de acciones que han venido desarrollando los gobiernos locales se identifican diez acciones concretas con las que se relacionan con el exterior. Este cuadro no limitativo ni absoluto es en realidad una parte de las posibilidades con las que cuenta. Por supuesto que los motivos, objetivos e intensidad de esas acciones dependen de los intereses de cada gobierno local.

Cuadro 1. Actividades internacionales de los gnc[21](#)

Viajes internacionales, visitas de delegaciones del exterior, y actividades de promoción internacional.	Participación en procesos de integración supraestatal (ue, mercosur, entre otros)
Delegaciones en el exterior	Presencia de los gobiernos locales en

	redes mundiales
Firmas de acuerdos o convenios con otros actores internacionales	Presencia en las Organizaciones Internacionales Intergubernamentales
Cooperación interregional y asociacionismo sectorial y político	Cooperación al desarrollo descentralizada
Cooperación transfronteriza	Atención a las comunidades en el exterior (diáspora)

Cada una de estas acciones tiene como fin el posicionamiento del gobierno local en la orquesta internacional y obedecen a metas específicas. Claro que no todas estas acciones son susceptibles de ser desarrolladas por las localidades debido a sus propios recursos e intereses.

1 Las resoluciones 2058 de 1965 y la 2861 de 1971 de la Organización de las Naciones Unidas adoptadas en la Asamblea General 1397^a y 2027^a, respectivamente, reconocen el hermanamiento de ciudades como medio de cooperación internacional y la cooperación intermunicipal.

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/221/96/IMG/NR022196.pdf?OpenElement>. *

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/333/39/IMG/NR033339.pdf?OpenElement> *

Algunos académicos observaron este fenómeno a través de distintos prismas teóricos, como el transnacionalismo de Robert Keohane y Joseph Nye; el Paradigma Global y el conglomerado de actores internacionales de Richard Mansbach; así como los estudios sobre el federalismo y soberanías perforadas de Ivo Duchacek y Panayotis Soldatos entre otros.

2 Madoery, Oscar (2000) “El Proyecto Local como Alternativa de Desarrollo”, en Fernández A. & Gaveglia S. Globalización. Integración. mercosur y Desarrollo Local. Rosario. Ed. Homo Sapiens. p. 139.

3 Ibidem. p. 142.

4 Alger, Chadwick (2002) “What are the Implications of the Regional and Global Activities of Local Authorities for Future Global Governance?”, en Futuribili, issue on “Urban systems and the future”. Milan.

Alger, Chadwick (2003) “Implicaciones para la gobernabilidad global entre las crecientes relaciones entre lo local y lo global”, en Working Papers Munduan. Número 3. Leioa. Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación upv/ehu.

5 Duchacek, Ivo D. (1990) “Perforated sovereignties: toward a

typology of new actors in international relations”, en Michelmann, Hans J. & Soldatos, Panayotis. Federalism and international relations. The role of subnational units. Oxford. Oxford University Press.

6 Barbé, Esther (2007 3ª ed.) Relaciones Internacionales. 1ª ed. 1995. Madrid. Tecnos

7 Villarruel, Daniel (2012 NP) Paradiplomacia en Cataluña, Jalisco y Valparaíso. Tesis doctoral. Leioa. Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea.

8 Ugalde Zubiri, Alexander (2006) “La acción exterior de los Gobiernos No Centrales en la Unión Europea ampliada”, en Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2005. Bilbao. upv/ehu. pp. 277-343.

<http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/2>

9 Duchaceck, Ivo (1990) op. cit.

Mansbach, Richard & Vasquez, John (1981) In search of theory. A new paradigm for Global Politics. New York. Columbia University Press.

Mansbach, Richard et al. (1976) The web of world politics. Non state actors in the global system. New Jersey. Englewoods Cliffs.

Merle, Marcel (1991 2ª ed.) Sociología de las relaciones internacionales. Madrid. Alianza Editorial. Traducción de: (1976) Sociologie des relations internationales. París. Jurisprudence Dalloz.

10 Strange, Susan (2001) La retirada del Estado. Barcelona. Icaria,

Intermón Oxfam. Traducción de: (1996) The retreat of the State. Cambridge. Cambridge University Press.

11 Bull, Hedley (2005) La sociedad anárquica: un estudio sobre el orden en la política mundial. Madrid. Catarata. Traducción de: (1977) The anarchical society: a study of order in world politics. New York. Columbia University Press.

12 Arenal Moyúa, Celestino del (2009) “Mundialización, creciente interdependencia y Globalización en las Relaciones Internacionales”, en Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2008 Bilbao. upv/ehu. pp. 181-268.

<http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/>

Arenal, Celestino del (2010 4ª ed.) Introducción a las relaciones internacionales. 1ª ed. 1984. Madrid. Tecnos.

Keohane, Robert & Nye, Joseph (1988) Poder e interdependencia. La política mundial en transición. Buenos Aires. Grupo Editor Latinoamericano. Traducción de: (1977). Power and Interdependence. World politics in transition. Boston. Little, Brown and Company.

Nye, Joseph (2003) La paradoja del poder Norteamericano. Madrid. Santillana. Traducido de: (2002) The paradox of American power. Why the World's only Superpower can't go it alone? New York. Oxford University Press Nye.

Strange, 2001, op. cit.

13 Hocking, Brian (1993 a) Localizing Foreign Policy: Non-Central

Governments and Multilayered Diplomacy. Londres & Nueva York. Macmillan & St. Martin's Press.

Hocking, Brian (1993 b) "Managing foreign relations in federal states: linking central and non-central international interest", en Hocking, Brian (ed.) Foreign Relations and Federal States. Leicester. Leicester University Press.

Hocking, Brian (1996) "Bridging Boundaries: Creating Linkages. Non-Central Governments and Multilayered Policy Environments", en Welt Trends Núm. 11. pp. 36-51.

Hocking, Brian (2000) "Vigilando la 'frontera': globalización, localización y capacidad de actuación de los Gobiernos No Centrales", en Aldecoa, Francisco & Keating Michael. Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones. Madrid. Marcial Pons. Traducción de: (1999) Paradiplomacy in action: the foreign relations of Subnational Governments. London. Frank Cass & Co.

[14](#) Soldatos, Panayotis (1990) "An explanatory framework for the study of federal States as foreign-policy actors", en Michelmann, Hans J. & Soldatos, Panayotis. Federalism and international relations. The role of subnational units. Oxford. Oxford University Press.

[15](#) Luna, Juan Carlos & Ballesteros, Humberto (2005) "Actualidad de los Hermanamientos Mexicanos", en Revista Mexicana de Política Exterior. Instituto Matías Romero. Secretaría de Relaciones Exteriores (México). Núm. 74. pp. 11-38.

<http://www.sre.gob.mx/coordinacionpolitica/images/stories/documen>

[16](#) Hocking, Brian (2000) op. cit.

[17](#) Keating, Michael (2000) “Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias.”, en Aldecoa, Francisco & Keating Michael. Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones. Madrid. Marcial Pons. Traducción de: (1999) Paradiplomacy in action: the foreign relations of Subnational Governments. London. Frank Cass & Co. pp. 13 y 16.

[18](#) Michael Keating ha nombrado este fenómeno como protodiplomacia. Otros autores afirman que la motivación para el ejercicio paradiplomático de los gnc se encuentra firmemente ligado al sentimiento nacionalista en las regiones, considerándolo, incluso, 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. A esta particular forma de ejercer la acción exterior del gnc, Paquin lo denomina “paradiplomatie identitaire”, cuyo objetivo fundamental es el fortalecimiento y la construcción de la nación minoritaria en un país multinacional, convirtiéndose así en un elemento importante del ejercicio paradiplomático. Cabe hacer notar que algunos estudiosos del tema como Cornago identifican en “el recurso de acción exterior como instrumento para la representación simbólica de las identidades colectivas subestatales” como protodiplomacia, mientras que Paquin otorga esa categoría última a la búsqueda de traspaso de soberanía para materializar la independencia.

Cornago Prieto, Noé (1996 NP) Acción exterior y paradiplomacia: la proyección internacional de los mesogobiernos”. Tesis doctoral. Departamento de Estudios Internacionales y Ciencia Política. Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea.

Keating, Michael (1998) *The new regionalism in West Europe*. Cheltenham. Edward Elgar.

Keating, Michael (2000 a) “Paradiplomacy and Regional Networking”, en *Forum of Federations: an International Federalism*. Hanover

www.forumfed.org/en/libdocs/ForRelCU01/924-FRCU0105-eu-keating.htm *

Keating, Michael (2000 b) “Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias.”, en Aldecoa, Francisco & Keating Michael. *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*. Madrid. Marcial Pons. Traducción de: (1999) *Paradiplomacy in action: the foreign relations of Subnational Governments*. London. Frank Cass & Co. pp. 13-16.

Keating, Michael (2001) “Paradiplomacia y constitución de redes regionales”, en *Revista Valenciana d’Estudis Autonòmics*. Núm. 36, pp. 39-50.

Keating, Michael (2003) “Regionalismo, autonomía y regímenes internacionales”, en *Comunidad Virtual de Gobernabilidad (Chile)*.

www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=article&sid=235 *

Lecours, André (2002) “When Regions Go Abroad: Globalization, Nationalism and Federalism”. Paper prepared for the conference “Globalization, Multilevel Governance and Democracy: Continental, Comparative and Global Perspectives”. Queen’s University. May. 3-4.

<http://www.pinkcandyproductions.com/portfolio/conferences/globali>

*

Lecours, André & Moreno, Luis (2001) “Paradiplomacy and stateless nations: a reference to the Basque Country”. Paper presented at the Conference “The Institutional Accommodation of Diversity”. Concordia University and Spanish National Research Council (CSIC), Saint-Marc-sur-le-Richelieu, September 20-22, Quebec

<http://www.iesam.csic.es/doctrab2/dt-0106.htm> *

Paquin, Stéphane (2004) Paradiplomatie et relations internationales. Théorie des stratégies internationales des régions face à la mondialisation. Bruxelles. Presses Interuniversitaires Européennes.

Paquin, Stéphane (2005) “Les actions extérieures des entités subétatiques: quelle signification pour la politique comparée et les relations internationales?”. Revue Internationale de Politique Comparée. Vol. 12. Núm. 2. pp. 129-142.

<http://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2005-2-page-129.htm>

19 Ugalde Zubiri, Alexander (2006 a) “La acción exterior de los Gobiernos No Centrales en la Unión Europea ampliada”, en Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2005. Bilbao. upv/ehu. pp. 277-343.

<http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/>

20 Keating, Michael (2000 b) op. cit. p. 22

Velázquez Flores, Rafael (2007) “La Paradiplomacia mexicana: Las relaciones exteriores de las entidades federativas”. Documento de trabajo número 151. México D. F. Centro de Investigación y Docencia Económicas.

[21](#) Cuadro de elaboración propia con base en Ugalde Zubiri, Alexander (2006) op. cit.

* Enlaces rotos en la actualidad pero que estuvieron activos cuando se realizó la investigación.

3. Las relaciones internacionales del estado de Jalisco en la actualidad

3.1 Marco jurídico para la acción exterior del estado de Jalisco

Bajo este escenario, Jalisco ha venido desarrollado acciones internacionales desde hace poco más de 20 años y ha explorado distintas estrategias que lo han catapultado como una de las entidades federativas más dinámicas en este quehacer,¹ aun con las limitaciones jurídicas para el ejercicio exterior de los gobiernos locales en México.

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;² y ya que se adhirió la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en 1969 y lo ratificó en 1974 y considerando que los tratados internacionales junto con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos forman la Ley Suprema en México, instrumentos como 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”,³ 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”;⁴ 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, entre otros, forman parte del acervo que constituye la médula para la permisibilidad de las acciones internacionales de los gobiernos locales. Estos y otros instrumentos internacionales posibilitan al gobierno local desarrollar acciones allende las fronteras naciones.[5](#)

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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 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.”[6](#)

Ante la prohibición constitucional expresa, las acciones internacionales de los gobiernos locales 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 General Agreement on Tariffs and Trade (gatt) en 1986, como políticos, con la creación del

Grupo Contadora y su papel en la pacificación de Centroamérica;⁷ hasta la participación en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (tlcan) 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.⁸

“[...] cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado”.⁹ 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 gobiernos locales.

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”,[10](#) 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”.[11](#) 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.

No obstante, en Jalisco no existe una ley específica para la internacionalización del estado, a pesar de que existen leyes que en su contenido otorgan algunas facultades a distintas dependencias y secretarías de gobierno en esa materia. Esto sugiere que la vocación internacionalista es sectorial, es decir, que está sujeta a la dinámica misma de las secretarías y no como una política vinculante transversal. Ejemplos de esto se encuentran en la Ley para el Fomento Económico del Estado de Jalisco,[12](#) de Promoción Turística,[13](#) de Desarrollo Rural,[14](#) de Desarrollo Forestal Sustentable,[15](#) de Educación del Estado de Jalisco,[16](#) entre otras.

Esta misma lógica se repite en los Reglamentos Internos de cada Secretaría de Gobierno, en el de la Secretaría de Educación,[17](#) de la Secretaría de Desarrollo Rural,[18](#) de la Secretaría de Turismo[19](#) y de la Secretaría de Seguridad Pública,[20](#) por citar algunos.

Especial atención merece el Reglamento Tipo de Ciudades Hermanas para Municipios de Jalisco, cuyo objetivo es el de “dotar a las autoridades locales de dicha entidad de una herramienta con la cual puedan impulsar la participación ciudadana en un marco institucional”.[21](#) 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.[22](#)

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 hermanamiento de los municipios, sino de toda su operatividad, ya que “en ocasiones, la Dirección de Asuntos Internacionales 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”.[23](#)

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, la Dirección de Asuntos Internacionales (dai) no cuenta con un reglamento interno o una ley que regule o le otorgue 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. Esta ha sido una tarea pendiente pues la dai se encuentra imposibilitada para suscribir acuerdos internacionales, así como establecer políticas generales de internacionalización dentro del Plan Estatal de Desarrollo.

3.2 Institucionalización de las relaciones internacionales en la administración pública estatal

Las relaciones internacionales del gobierno del estado son responsabilidad de la Dirección de Asuntos Internacionales, cuya creación data de 1997, órgano perteneciente al Despacho del Gobernador cuya función básica es 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 construir alianzas de colaboración y asistencia en distintos temas. Se compone de tres coordinaciones: Asuntos Internacionales, cuyo fin es planear y administrar las relaciones y giras internacionales del Ejecutivo del estado; Coordinación de Hermanamientos, que se enfoca en dar seguimiento a los acuerdos que el estado de Jalisco signa con otros actores internacionales; y en 2008 se incluyó la denominada Coordinación de Cooperación 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.

Paralelamente el resto de las secretarías del Gobierno llevan a cabo acciones internacionales relacionadas con su ámbito de acción. Algunas de estas secretarías tienen un gran dinamismo en cuanto a sus oficinas de asuntos internacionales se refiere. Éstas son por ejemplo: la Secretaría de Promoción Económica, Secretaría de Turismo y Secretaría de Educación, pues han encontrado allende las fronteras del estado una extensión de su quehacer.

Los casos que destacan son el de Promoción Económica, que cuenta con algunos programas y oficinas vinculadas al exterior. Tan sólo por mencionar algunos nos referiremos al Consejo Estatal de Promoción Económica (cepe), órgano autónomo pero vinculado a esta secretaría, que tiene como fin principal la promoción y la atracción de inversión nacional y extranjera para la generación de empleo; 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; 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”,²⁴ 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, así como el establecimiento de varias oficinas de comercio en distintas ciudades del mundo.

También como parte de su tarea de búsqueda de inversión extranjera, esta Secretaría promueve el Fideicomiso por mi Jalisco, que busca 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”.²⁵

Hasta 2010 la dai contaba con la Coordinación de Protección de Jaliscienses en el Extranjero, misma que se transformó en la Dirección General de Atención a Jaliscienses en el Extranjero y que actualmente forma parte de la estructura de la Secretaría de Desarrollo Humano. Ahí se otorga apoyo a legal a los jaliscienses en el exterior, así como a los familiares que se encuentren en el estado sobre cualquier asunto jurídico relacionado con la migración. También opera el programa 3x1 que ofrece fondos concurrentes de origen estatal y/o federal para el desarrollo de las distintas localidades, en particular, las expulsoras de migrantes en el estado.

Otro caso destacado es la Secretaría de Educación Jalisco (sej) que cuenta con un espacio enfocado en establecer y desarrollar acciones internacionales. La Dirección de Relaciones Internacionales de la 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 realizado, está la de 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.

Jalisco cuenta con un gran número de convenios internacionales establecidos con instituciones educativas de otros países con fines de intercambios de estudiantes, docentes y de funcionarios; de capacitación en instituciones extranjeras; de desarrollo de conferencias, seminarios y talleres; y de desarrollo de programas conjuntos a nivel licenciatura y postgrado; de proyectos de asistencia técnica; de intercambio de información sobre programas exitosos y sobre estrategias para hacer frente a problemáticas educativas específicas, entre otros.

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.[26](#)

Administrativamente las relaciones internacionales del estado se encuentran atomizadas, es decir, son desarrolladas por distintos organismos del gobierno. Esto le otorga una cualidad multitemática y variopinta, flexible y dinámica a la vez. Sin embargo, reduce el ámbito de acción de la dai a áreas muy específicas. La creación de

un plan para la internacionalización del estado y una ley que le otorgue certeza jurídica podrían generar mejores condiciones de articulación y coordinación entre todos los organismos participantes de la orquesta internacional.

El Gobierno del estado y sus distintas secretarías han venido consolidando sus relaciones con el exterior. El hecho de 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 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. Empero, es importante hacer notar que la Dirección de Asuntos Internacionales, por su dependencia directa con el Gobernador, sin los ordenamientos jurídicos necesarios que le den capacidades de proyección y coordinación de las relaciones con el exterior, está sujeta a la visión que éste tenga sobre las oportunidades y desafíos que representan las relaciones internacionales.[27](#)

3.3 Prioridades geográficas en la acción exterior de Jalisco a través de sus acuerdos de hermanamiento

Los tratados internacionales sólo pueden ser suscritos por el Estado Mexicano,[28](#) pero los acuerdos interinstitucionales son los que la ley permite a los gobiernos locales establecer con agentes extranjeros. De éstos, los acuerdos de cooperación en materias específicas, son suscritos entre determinadas áreas, es decir, son

sectoriales, ya sean en temas de educación, salud o seguridad, entre otros; y los acuerdos de hermanamiento o acuerdos marco, que son de amplio alcance y permiten la coordinación entre distintas dependencias para el ejercicio internacional.

Jalisco cuenta con 12 hermanamientos: Idaho, Missouri, Maryland, Washington y Wisconsin en Estados Unidos; Alberta y Manitoba en Canadá; Bavaria en Alemania; la Región del Maule en Chile; Andalucía en España; Shangai en China, y Gyeongsangnam – Do en Corea del Sur. Considerando la migración y el comercio, así como la cercanía geográfica con Estados Unidos, no es de extrañar que sea con este país con el que tenga el mayor número de hermanamientos. Cada uno de estos acuerdos, al ser de amplio alcance, contiene en sí distintos temas de interés para las partes, pero el comercial y el cultural son los más importantes.

Si consideramos sólo los acuerdos de hermanamiento, Jalisco se hermana con otros gobiernos locales en un 34.88% por motivos económicos e igual cifra por motivos culturales, un 23.26% por motivos sociales y un 6.98% por políticos. Por económico entendemos la promoción internacional para la atracción de inversiones, la ampliación de mercados y la modernización tecnológica y el desarrollo turístico así como el cuidado al medio ambiente; por 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 y el desarrollo de alianzas y acuerdos entre el Gobierno y sociedades de paisanos migrantes en el extranjero; por cultural o histórico-cultural, los acuerdos con otros gobiernos locales para la promoción y el desarrollo de la cultura y del idioma, así como el intercambio y desarrollo en la educación y el deporte; y por social, el establecimiento de acuerdos 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.[29](#)

No obstante, resulta por demás interesante que la Secretaría de Educación Jalisco en conjunto con dependencias, órganos y escuelas, de 2000 a 2009, tuviera vigentes 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.[30](#)

Por su parte, la Secretaría de Relaciones Exteriores a través de la Dirección de Coordinación Política tiene registrados, para el caso de Jalisco, 11 hermanamientos y 63 acuerdos sectoriales, dando 74 acuerdos registrados ante ese organismo, con distintos fines,[31](#) pero cabe destacar que cerca del 60% de estos acuerdos tienen como objetivo el ámbito educativo, pues es la sej a través de su Dirección de Asuntos Internacionales el área que registra mayor dinamismo.[32](#)

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 establezca 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.

3.4 Giras y actividades de promoción al extranjero

A lo largo de los seis años de gobierno de Alberto Cárdenas (1995-2000), se realizaron 26 giras internacionales comerciales, culturales y oficiales a más de 40 estados o regiones en 20 países. Con Francisco Ramírez (2001-2007), las giras internacionales sumaron 57, es decir, más del doble de las giras realizadas por su antecesor.

Este período de gobierno fue el más dinámico en cuanto a viajes se refiere, estrechando con esto relaciones con la Región de Asia Pacífico y el Sudeste Asiático. Bajo su mandato, Francisco Ramírez se entrevistó con el Presidente de la República Popular de China y con el Alcalde de Shanghai, así como con el Presidente de Corea del Sur, además de establecer relación con los representantes de LG Electronics y Hyundai Motors; en Japón compartió una reunión de trabajo con su Presidente y con su Emperador y con los ejecutivos de Honda Motors, esto en el marco de una gira que realizó el Presidente Vicente Fox en 2006.

No obstante, no sólo Jalisco se sumó a las giras presidenciales, sino que se realizaron giras propias fortaleciendo la totalidad de los acuerdos de hermanamiento con los que Jalisco cuenta, en sus distintas materias y temáticas. También, participaron de este ejercicio distintos organismos del quehacer internacional jalisciense como Jaltrade, la Secretaría de Turismo o la Secretaría de Educación, quienes desarrollaron actividades sectoriales, propias de su ámbito, en distintas partes del mundo, propiciando así el acercamiento económico, turístico y educativo, entre otros (Sexto Informe de Gobierno, 2001-2007).

En el actual período de gobierno (2007-2013), distintos funcionarios del Despacho del Gobernador Emilio González han realizado 279 viajes al extranjero hasta diciembre de 2011. No obstante, el

Gobernador ha salido en 19 ocasiones, igual número de veces que responsable de la dai, en giras de promoción económica y comercial buscando ampliar mercados para las empresas jaliscienses como los llevados a cabo en Toronto, Shanghai o Madrid, entre otros.

Entre los viajes que se han realizado durante 2012 se encuentran la promoción del Tianguis Turístico, que en el marco de la Feria Internacional del Turismo en Puerto Vallarta en el mes de marzo llevó a cabo el Gobernador en Madrid a fin de establecer contacto con empresarios andaluces del ramo; o la gira de trabajo de inauguración de la Casa Jalisco en Chicago en febrero del 2011.[33](#)

Por su parte las actividades de promoción al exterior han sido una constante en el Gobierno de Jalisco. Éstas se encuentran atomizadas entre las distintas Secretarías, y sus fines son más bien específicos y funcionales, ya sea para la promoción del comercio, del turismo o el cuidado de la salud, según sea el caso.

Jalisco ha participado en distintas misiones y ferias comerciales y de promoción, beneficiando a las empresas jaliscienses, especialmente en las áreas de tecnología aeroespacial, telecomunicaciones, alimentos y bebidas, sector mueblero, diseño y turismo. La visión particular de la promoción de Jalisco al exterior es básicamente comercial, pues en 2011 las exportaciones del estado representaron poco más del 11 por ciento de las totales del país. Las áreas geográficas de mayor interés en las actividades de promoción son los Estados Unidos de América, seguido, aunque con un gran margen de diferencia, por la Unión Europea, América Latina y Asia, específicamente Japón y China.

Sin embargo, uno de los programas de mayor duración y éxito ha sido el Programa Semana Jalisco, que desde el 2002 lleva a cabo el Gobierno con la participación de los clubes de jaliscienses en el

extranjero, en especial los radicados en Estados Unidos, con el fin de promover el arte, la cultura, el comercio y las oportunidades en general que ofrece establecer relaciones con empresarios, universidades y organismos del estado.

Una de las últimas misiones de reciente impacto para el desarrollo de Jalisco, a cargo de la Secretaría de Promoción Económica, ha sido la promoción con empresas líderes del ramo de las tics en distintas ciudades de Estados Unidos, con el fin de promover las capacidades de la industria de tecnologías de la información en el estado, que ha dado como resultado el anuncio de la formación de la Ciudad Creativa Digital, que tiene como fin colocar a la ciudad de Guadalajara como capital en la operación empresarial de la industria del cine y la televisión a nivel mundial.[34](#)

3.5 Oficinas de representación de Jalisco en el extranjero

En 1998 desaparece el Organismo Público Descentralizado Patronato de Casas Jalisco, que en ese momento contaba con 13 “Casa Jalisco” en Estados Unidos, Perú y Chile, y es sustituido por el Instituto de Fomento al Comercio Exterior del Estado de Jalisco (jaltrade), condición que supuso la desinstalación de esa red de oficinas. A partir de ese momento se privilegian los hermanamientos como herramienta de acercamiento y de enlace básicamente comercial, aunque también político.

Ya que la presencia de los jaliscienses en Estados Unidos es muy amplia y el comercio es de gran importancia para la economía local, en febrero de 2001 se abrió la “Casa Jalisco” en Chicago, y en diciembre de 2011 la “Casa Jalisco” en Los Ángeles, con la finalidad de impulsar el comercio y las inversiones. También como

espacio para la atención de los oriundos de Jalisco radicados en ese país, como apoyo del tema educativo a través de una extensión de la Secretaría de Educación o en temas de registro civil. Estos espacios permiten mantener vinculados a los migrantes con sus comunidades de origen en Jalisco.

Así las cosas, Jalisco cuenta con este importante espacio de representación en el exterior. Es importante por la concentración de relaciones que se tienen con Estados Unidos. Sin embargo, no cuenta con delegaciones en otras áreas geográficas que le permitan ampliar su abanico comercial, político, cultural y social, y que sean congruentes con el discurso político de diversificación dirigiendo sus esfuerzos a Asia, Europa y América Latina. Más aun, podría generar estrategias de representación paradiplomática en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores a través de la red de embajadas y consulados con los que cuenta México.

3.6 Atención a las comunidades en el exterior

En 1995 se crea la Dirección de Proyectos a Emigrantes bajo el encargo de la Secretaría de Promoción Económica, 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 atendían en la Coordinación de Atención a Jaliscienses en el Extranjero de la Dirección de Asuntos Internacionales.³⁵ No obstante, la demanda por la atención a los migrantes fue creciendo, y en 2010 se transformó en la Dirección General de Atención a Jaliscienses en el Extranjero, y orgánicamente se colocó bajo la responsabilidad de la Secretaría de Desarrollo Humano, en donde además de la asistencia jurídica se administra también el programa 3x1 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.

Que la atención de los jaliscienses migrantes en el extranjero se realice desde esta Secretaría sugiere que el Gobierno del estado hace un reconocimiento explícito de los derechos de las comunidades fuera de las fronteras. Ésta, trabaja para la vinculación y el reconocimiento de la ciudadanía social y política del migrante en Estados Unidos, y ha establecido acuerdos de colaboración con clubes de migrantes en Los Ángeles, Seattle, Chicago y San Antonio, por citar algunos, llegando a un total de 270 clubes en territorio estadounidense en el año 2008.³⁶

Por su parte, 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”³⁷ como una de sus tareas en la búsqueda de inversión extranjera.

A través de éstos se mantienen y fortalecen los lazos con la familia y con la comunidad de origen. Se ha impulsado 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 Fideicomiso “Por mi Jalisco”, en donde el Gobierno del estado, con apoyo de las comunidades de migrantes, busca emprender proyectos productivos en las comunidades de origen.

Según datos del Plan Estatal de Desarrollo 2030, Jalisco es el estado con mayor número de migrantes en el extranjero, con 1.4 millones de jaliscienses, si se considera a los nacidos en Estados Unidos hijos de jaliscienses la cifra aumenta a 4 millones de personas y sus remesas representaron el 2.9 por ciento del pib estatal en 2008. Esto da una idea de la importancia del fenómeno migratorio para Jalisco.

1 Luna, Juan Carlos & Ballesteros, Humberto (2005) op. cit.

Schiavón, Jorge (2006) La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo. México. Instituto Matías Romero. S.R.E.

2 Artículos: 2 párrafo 2; 7 párrafo 1 y 2; 13 párrafo 1 y 2 de la Carta de las Naciones Unidas.

3 Declaración sobre las ciudades y otros asentamientos humanos en

el nuevo milenio. Asamblea General de las Naciones Unidas. Nueva York, Estados Unidos de América. 9 de junio de 2001. Párrafo 11.

<http://habitat.aq.upm.es/aghab/adeccmil.html>

4 La Agenda Hábitat y las Ciudades. Reunión de Alcaldes/Alcaldesas y Altas Autoridades Municipales de América Latina y el Caribe sobre la implementación de la Agenda Hábitat. Declaración de Compromisos de Río de Janeiro. 30 de octubre de 1997. Párrafo 4.

http://habitat.aq.upm.es/boletin/n6/n6news_4.html

5 Villarruel, Daniel (2010) Paradiplomacia: la actividad internacional del gobierno del Estado de Jalisco. Guadalajara. Universidad de Guadalajara

Villarruel, Daniel (2012 NP) op. cit

6 Artículo 80 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

7 De Olloqui, Juan José (1994) La Diplomacia Total. México. Fondo de Cultura Económica.

Schiavón, Jorge (2006) op. cit.

8 Ley sobre la Celebración de Tratados en México. 1992. Artículo 1

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/271.pdf>

9 Ibidem, Artículo 2, numeral I.

10 Ibidem, Artículo 7.

[11](#) Ibidem

[12](#) 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).

[13](#) Facultada para 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).

[14](#) 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).

[15](#) Dependencia que gestiona y facilita “créditos y apoyos de organismos nacionales e internacionales” (artículo 48, fracción ii).

[16](#) El artículo 14 fracción vi dice que su función es impulsar “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”.

17 Establece 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”.

18 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).

19 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).

20 Le 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).

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

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

*

22 promehcid (2008) Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Descentralizada. México. Secretaría de Relaciones Exteriores. Dirección General de Coordinación Política.

<http://portal2.sre.gob.mx/enlace/images/STORIES/locales/Etapas/nv>

*

23 Barba Vargas, Andrés (2009) Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada: La Diplomacia Federativa en Acción. Manual Operativo para internacionalizar un gobierno local mexicano. México Secretaría de

Relaciones Exteriores. Dirección General de Coordinación Política.
p. 32.

<http://portal2.sre.gob.mx/enlace/images/STORIES/locales/publicacion>

*

24 Artículo 36 del Reglamento Interno de la Secretaría de Promoción Económica.

25 Ibidem, Artículo 34, Fracción X.

26 Acosta, Gerardo et al (2006) Internacionalización de la educación. Nuevos enfoques para la calidad del Sistema Educativo jalisciense. Guadalajara. Secretaría de Educación del Estado de Jalisco. pp. 5-6

27 Para profundizar más sobre esto ver: Villarruel, Daniel (2010; 2012 NP) op. cit.

28 Según la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Sobre Celebración de Tratados.

29 Villarruel, Daniel (2010) op. cit.

30 Ibidem

31 Educación, Ciencia y Tecnología, Economía y Comercio, Turismo, Cultura, Desarrollo Social, Juventud, Profesionalización de Personal de Gobierno, Salud, Agrícola y Cuidado Medioambiental.

32 Las áreas firmantes de estos acuerdos son: la Secretaría de Educación Jalisco que aparece como firmante en el 57 por ciento de los acuerdos; el Gobierno del Estado de Jalisco (incluyendo los

hermanamientos) aparece en el 28%; Jaltrade en el 2% ; y con una participación completamente marginal: la Comisión Estatal de Ecología, la Dirección de Asuntos Internacionales, el Instituto Jalisciense de la Juventud, el Instituto Jalisciense de la Mujer, la Secretaría del Medio Ambiente, la Secretaría de Desarrollo Humano, la Secretaría de Desarrollo Rural, la Secretaría de Salud y la Secretaría de Promoción Económica.

[33](#) Gobierno del Estado, Portal de Transparencia, 2012.

[34](#) Ibidem

[35](#) Treviño José Luis, Silva Julio (2007) “Jaliscienses en el Extranjero”, en Las Relaciones Internacionales de Jalisco en el Sexenio 2001-2007. Guadalajara. Gobierno del Estado de Jalisco.

[36](#) Segundo Informe de Gobierno, 2007-2013 (2009) Guadalajara. Dirección de Publicaciones. Secretaría General de Gobierno. Gobierno de Jalisco.

<http://informe.jalisco.gob.mx/?q=segundo-informe>

[37](#) Artículo 34, Fracción X del Reglamento Interno de la Secretaría de Promoción Económica.

* Enlaces rotos en la actualidad pero que estuvieron activos cuando se realizó la investigación.

4. Estrategias de internacionalización por desarrollar

4.1 Cooperación al desarrollo

La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (amexcid), creada en abril de 2011, tiene la doble función de ordenar y ayudar a los esfuerzos nacionales para el desarrollo en el país y a la vez de involucrarse en proyectos en el exterior, es decir, como donante y receptor.

En el estado de Jalisco, la Dirección de Asuntos Internacionales del Despacho del Gobernador cuenta desde 2008 con un área enfocada a la cooperación internacional, dedicada al acercamiento con las distintas agencias de cooperación al desarrollo a nivel internacional para gestionar proyectos en el estado y capacitar y asesorar a los municipios y otros agentes sociales, para el cometido de proyectos que atraigan fondos internacionales para el desarrollo. No obstante, no se cuenta con una ley estatal que promueva, estimule, coordine y regule esta importante oportunidad.

4.2 Cooperación dentro de organizaciones interestatales internacionales

México forma parte de la Organización de las Naciones Unidas y en el 2000 suscribió la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, por lo que el gobierno de Jalisco asume su responsabilidad en el cumplimiento de éstos según el Plan Estatal de Desarrollo 2030.

Esta misma lectura se repite en cada caso en las metas acordadas en

la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (fao); en los acuerdos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (unesco); en la Participación de México en la Organización Internacional del Trabajo (oit); en los principios de la Organización de los Estados Americanos (oea); así como en el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (pnuma) y los acuerdos en Agenda 21 y la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en el Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y su Protocolo de Kioto. En el Convenio sobre la Diversidad Biológica, en la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte, en la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo y con los Convenios Rasar.[1](#)

Los compromisos medioambientales han llevado a la elaboración de la Agenda Energética Jalisco 2012 y en cuanto a la Cumbre Mundial de Sociedad de la Información, el Gobierno ha formulado la Agenda Digital para Jalisco cuyo fin es reducir la brecha digital y contribuir así a los compromisos suscritos por el Gobierno Federal.

4.3 Redes mundiales de gobiernos locales

Al formar parte de la Conferencia Nacional de Gobernadores, órgano de colaboración de los Ejecutivos de las entidades federativas mexicanas, el estado de Jalisco participa indirectamente en la Red de Gobiernos Regionales para el Desarrollo Sostenible (nrg4sd), asociación que contribuye a fortalecer el reconocimiento de las capacidades de los gobiernos locales para el desarrollo. Participa también indirectamente en Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (cglu) a través de la Asociación Mexicana de Oficinas de Asuntos Internacionales de los Estados (amaie), organización que

tiene como fin la articulación y el fortalecimiento de los organismos de relaciones internacionales de los estados mediante el trabajo colaborativo.

No obstante, Jalisco no forma parte directamente de redes mundiales de Gobiernos Locales o Gobiernos No Centrales, por lo que esto representa en sí un área de oportunidad que se puede atender para fortalecer las relaciones internacionales del estado.

4.4 Asociaciones de cooperación interregional

Jalisco no forma parte de asociaciones de cooperación interregional, pero ya que una estrategia del Gobierno es aprovechar los acuerdos comerciales con los que cuenta México, el Plan Estatal de Desarrollo 2030 ve en esos acuerdos² una oportunidad para el desarrollo económico, del comercio, de la inversión y del empleo.

También se apunta la necesidad de aprovechar las áreas geográficas con las que México tiene un intercambio comercial menor en comparación con Estados Unidos. En particular esta estrategia ha posicionado a Jalisco como la entidad federativa que más se ha beneficiado del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea a través de su estrecha relación con el Centro de Información y Difusión de la Unión Europea en Jalisco.³

Esta forma de operar, empero, supedita las acciones internacionales a un marco preestablecido en donde el Gobierno de Jalisco se convierte en actor secundario, no relevante. Esto no quiere decir que no sea un área de oportunidad. Aprovechar los tratados firmados por México y abonar a sus objetivos es una estrategia importante. Sin

embargo, el que Jalisco no haya establecido mecanismos de cooperación interregional con otros pares, ya sea bilateral o multilateral, o ya sea a través de la Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios (olagi) delata un ejercicio internacional no completo ni estratégico.

1 Plan Estatal de Desarrollo, Jalisco 2030 (2010) Guadalajara. Secretaría de Planeación, Gobierno de Jalisco.

http://www.jalisco.gob.mx/wps/portal/!ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9M9AAjgb6fh75uan6BdnZaY6OiooAzQCPbA!!/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3

*

2 tlc de América del Norte Estados Unidos y Canadá, tlc-G3 Colombia y Venezuela (A partir de 2006 Venezuela abandona el G3), tlc México-Costa Rica, tlc México-Bolivia, tlc México-Nicaragua, tlc México-Chile, tlc México Unión Europea, tlc México-Israel, tlc México-Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras), tlc México-Asociación Europea de Libre Comercio (Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza), tlc México-Uruguay, aae México-Japón, ace con países del Mercosur (Brasil y Argentina), ace con Perú y ace con Cuba.

También participa en organismos multilaterales como: Cooperación Económica Asia-Pacífico apec (El Estado puede aprovechar los mercados en Corea, China, Australia, Nueva Zelanda, India y Singapur; Área de Libre Comercio de las Américas alca (si las negociaciones avanzan se podría tener acceso a un mercado hemisférico integrado); Organización para el Comercio y Desarrollo Económico ocde (como consecuencia de distintas evaluaciones que la ocde desarrolla a los países miembros, el Gobierno de Jalisco evalúa su desempeño en función de la calificación obtenida por el país. Un ejemplo de ello es la evaluación del Programa para la

Evaluación Integral de Alumnos pisa) y la Organización Mundial del Comercio omc (Plan Estatal de Desarrollo 2030).

[3](#) Plan Estatal de Desarrollo, Jalisco 2030 (2010) op. cit.

* Enlaces rotos en la actualidad pero que estuvieron activos cuando se realizó la investigación.

5. Elementos para la construcción de la política de internacionalización del estado de Jalisco y el fortalecimiento de la gestión exterior de Jalisco

5.1 El Interés Local Internacional (ili)

Hemos sostenido que los actores internacionales, incluidos los gobiernos locales, cuentan con elementos diferenciadores que los dotan de ciertas capacidades para intervenir en la orquesta internacional. En este sentido es imprescindible identificar los elementos materiales y metamateriales con los que se cuenta, como la geografía, la ubicación y tamaño del territorio, las características de sus fronteras; los recursos naturales, tanto en materias primas y energéticas como en la producción de alimentos; la capacidad industrial; la relación entre fuerza militar y política exterior (del país al que se pertenece); la población vista en términos cuantitativos y cualitativos; las particularidades económicas y financieras; la constitución de una identidad regional o local que apoye a sus instituciones; así como el impulso político que reciba la internacionalización de quien es en un momento determinado el tomador de decisiones, han sido elementos que el realismo clásico ha considerado capitales a la hora de analizar las relaciones internacionales.¹

De esta manera podremos establecer elementos comparables entre unidades similares (los gobiernos locales) y estaremos en condiciones de conocer qué elementos permiten potenciar sus acciones internacionales. Según la manera en que se combinen estos elementos, rendirán el máximo efecto sobre lo que constituiría su Interés Local Internacional.

Así, hay una relación estrecha entre lo que se pretende lograr y los

elementos para lograrlo, y evitar que los esfuerzos se difuminen 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 o el género, entre tantos otros, se presentan en las relaciones internacionales de los gobiernos locales, pues existen tantos temas como intereses territoriales y sectoriales que buscan expresarse en la orquesta internacional.²

Cuando hablamos de Interés Local Internacional hacemos referencia a la identificación de potencialidades, prioridades, objetivos y al conjunto de estrategias y herramientas que van a permitir la optimización de los recursos de los que dispone el gobierno local a la hora de emprender acciones internacionales. El ili es una herramienta de política pública necesaria para establecer relaciones internacionales estratégicas de largo plazo, viables, integradas a planes de desarrollo y consensuadas con los distintos sectores de la sociedad a fin de potenciar el ejercicio paradiplomático como elemento de desarrollo y no sólo como un instrumento funcionalista del aparato político, ah hoc, a las circunstancias del momento. En este sentido entendemos como Interés Local Internacional la identificación de temas prioritarios para llevar una política internacional con autonomía del gobierno central, traducida en planes, estrategias, objetivos y metas específicos de mediano y largo alcance de tipo general y transversal, que considere y relacione las capacidades y factores domésticos e internacionales con los objetivos y metas propuestas a la asignación de recursos y la creación de instrumentos necesarios para su seguimiento y evaluación.

La puesta en marcha de esta política deberá ir encaminada a posicionar la Marca Estado a nivel internacional en los temas y espacios más relevantes y estratégicos. Pero no es un esfuerzo

aislado. Para potenciar la acción exterior jalisciense es recomendable estrechar la cooperación entre la agenda internacional local y la Política Exterior del país, para así aprovechar las sinergias y los recursos existentes que pone a disposición el Gobierno de México en apoyo a la acción exterior de las entidades federativas.

5.2 Ejes temáticos y objetivos geográficos prioritarios para la acción exterior de Jalisco

Para la identificación de los ejes temáticos y objetivos geográficos que permitan a Jalisco ocupar un espacio relevante en la escena global es recomendable un ejercicio de construcción mediante una metodología participativa con los distintos actores de la sociedad involucrados en la internacionalización de Jalisco, con el fin de coordinar las estrategias y efficientizar los recursos con los que cuenta el estado. De esta forma se lograría cohesión en la política de internacionalización.

Al margen de este ejercicio participativo, consideramos capital no sólo la diversificación geográfica que permita una cierta desconcentración de las relaciones de Jalisco con Estados Unidos y que posibilite profundizar sus vínculos con la Unión Europea, con Asia-Pacífico y América Latina, sino que además se refuerce la formación de una sociedad multicultural participativa y una opinión pública respecto a las acciones internacionales que emprenda el gobierno aprovechando la gran variedad de eventos de carácter internacional que ya son desarrollados en el Estado.³

Para esto es necesaria la puesta en marcha de una estrategia de cooperación para el desarrollo sustentable y gestión urbana que tienda a mejorar la infraestructura social.

5.3 Reformas a la institucionalización de la internacionalización del estado de Jalisco

Con el objetivo de establecer una visión de mediano y largo plazo en los esfuerzos de inserción de Jalisco a nivel internacional y a su vez fortalecer la rendición de cuentas, se propone la creación de una ley de internacionalización que encamine los esfuerzos de todo el gabinete estatal, así como esquemas de coordinación con los municipios y una labor de cobijo al sector empresarial, académico e instancias de la sociedad civil.

Los antecedentes a esta iniciativa se pueden encontrar en las leyes de internacionalización para empresas⁴ que utilizan algunos gobiernos subestatales en Europa y Asia, y que para este caso, se aplicarían a un ámbito mucho más amplio y con una visión de política para el desarrollo integral.

Esta iniciativa impulsaría la creación de áreas especializadas en gestión de cooperación descentralizada en la mayoría de las instancias del gobierno estatal; se insistiría en la armonización de la estrategia intersectorial y se promoverían procesos de profesionalización de los cuadros responsables de dichas instancias.

5.4 Agenda coordinada con el Poder Legislativo

Por otro lado consideramos importante el establecimiento de una agenda de acompañamiento con el Poder Legislativo para la armonización y coordinación de una agenda pública multisectorial de inserción internacional desde los ámbitos público, privado y

social.

En el mes de agosto de 2012 se estableció la Comisión Ejecutiva de Asuntos Internacionales en el seno de la Conferencia Nacional de Gobernadores (conago) a través un convenio suscrito entre dicha instancia política y la Secretaría de Relaciones Exteriores.⁵ Entre las estrategias de trabajo que se han sugerido por parte de esta Comisión figura el impulso a la creación de comisiones de asuntos exteriores en las legislaturas de los estados.

Desde la estrategia gubernamental y con el respeto a la autonomía de poderes, se puede fomentar la creación de esta comisión con el objetivo de contar con el Poder Legislativo del lado de la internacionalización como estrategia de desarrollo y proyección del estado. Con ello la política de internacionalización avanza más allá de los confines de la esfera gubernamental, para caminar hacia un enfoque más amplio. La creación de la comisión permitiría a su vez una dinámica de contacto creciente del legislativo estatal con sus pares extranjeros, aprovechando a su vez los acuerdos y relaciones ya establecidas por el gobierno del estado, entre ellas, las relaciones de hermanamiento.

El establecimiento de la comisión permitiría saltar el debate infructuoso de si los viajes de funcionarios de gobierno son onerosos o no, para empezar a debatir sobre la calidad de los resultados, la transparencia y rendición de cuentas, la identificación de zonas geográficas o sectores estratégicos a atender, la identificación de obstáculos o temas a resolver internamente que identifican del contacto con el exterior, en fin, las posibilidades de agenda a desarrollar son bastante significativas.

5.5 Fortalecimiento de la Dirección de Asuntos Internacionales

Asimismo es necesario el fortalecimiento de las capacidades de la unidad gubernamental responsable de la planeación, instrumentación y evaluación de la política de proyección internacional del estado de Jalisco, en este caso de la Dirección de Asuntos Internacionales.

Hemos apuntado ya que Jalisco es considerado como una de las entidades federativas más dinámicas y de mayor liderazgo en temas internacionales. Una de las características de este liderazgo es que su oficina gestora (la Dirección de Asuntos Internacionales) ha sido justamente su ubicación en el Despacho del Gobernador. Esta cualidad no sólo debe mantenerse, sino fortalecerse. Para un área que aspira a convertirse en la impulsora de la estrategia transversal de desarrollo en el conjunto del gobierno estatal, resulta fundamental tener un nivel jerárquico más allá de una dirección de área. La opción inmediatamente superior es la de convertir a dicha instancia en Dirección General.

Existen gobiernos subestatales, entre los que se incluyen el gobierno de la provincia de Alberta en Canadá (que además es una provincia hermana de Jalisco), que cuentan con un Ministerio de Asuntos Intergubernamentales e Internacionales; el comentario obedece a que crear una secretaría responsable exclusivamente de los temas internacionales es una opción, aunque para el caso de Jalisco tendría que ser una decisión consensuada ya que tampoco se trata de engrosar la estructura del gobierno, sino de fortalecer la eficacia en el abordaje de la política internacional. En primera instancia podría asumirse una postura que resulta compleja, pues involucraría concentrar en una dependencia central las distintas unidades administrativas secretariales vinculadas con el tema, quizá

dificultando la implementación de iniciativas temáticas por secretarías, obligando a crear estructuras adicionales de enlace al interior de las dependencias.

La segunda opción, que resulta mucho más recomendable, es crear la Dirección General de Relaciones Internacionales (y no de Asuntos Internacionales en virtud de la vaguedad del término) que tendría la posibilidad de ir creando sobre la marcha el camino para decidir en el futuro si el estado debería crear una secretaría en el gobierno. A todas luces, ésta es la opción que se avizora más factible para Jalisco.

5.6 Reforzamiento de una sociedad de acogida internacional

Desde nuestra perspectiva recomendamos el impulso y fortalecimiento de una estrategia de internacionalización desde una visión transnacional para la atención de jaliscienses en el exterior y comunidades extranjeras residentes en Jalisco.

De acuerdo a datos del Consejo Estatal de Población (coepo) e inegi, se sabe que la población que radica en Estados Unidos es de un millón 420 mil, a los que deben sumarse dos millones 600 mil que son descendientes de jaliscienses pero que nacieron en Estados Unidos, lo cual arroja un dato de poco más de cuatro millones de jaliscienses establecidos en ese país.⁶ Esta importante concentración de personas de origen jalisciense en Estados Unidos amerita una atención inexcusable en cualquier administración estatal y por lo tanto deben fortalecerse los mecanismos de acercamiento y apoyo a las comunidades en el exterior organizadas a través de Clubes de Oriundos y aprovechando la conformación de la Federación de Clubes de Jaliscienses en el Medio Oeste con sede en Chicago,

Illinois.

De igual manera es importante señalar la labor hacia las comunidades extranjeras que residen en el estado. De acuerdo a datos del inegi en el censo 2010,⁷ en el país viven 961,121 extranjeros, cifra que representa cerca del 1% de la población. De hecho, el Instituto Nacional de Migración informó que tan sólo de 2008 a 2010 la población extranjera se duplicó. Jalisco es además un destino líder para extranjeros retirados. De acuerdo a la Asociación Mexicana de Asistencia en el Retiro (amar) a México llegan anualmente cerca de 800 mil extranjeros retirados, de los cuales el 30% (aproximadamente 240 mil) se ubica en Jalisco, especialmente en regiones de la Ribera de Chapala y Puerto Vallarta, por lo cual a Jalisco le ha valido la denominación de cuna del retiro en México.⁸

Desde el punto de vista de la infraestructura universitaria, Jalisco destaca como un destino educativo a nivel nacional, pero también de manera creciente a nivel internacional, que impacta colateralmente de manera benéfica a industrias del entretenimiento, restaurantes, sector inmobiliario y comercios diversos. De acuerdo a datos de la Secretaría de Educación de Jalisco, en el 2004 se determinó en 69 millones de dólares la derrama económica estimada por parte de un aproximado de 5 mil estudiantes de diversas partes del mundo. Adicionalmente se identificó que la derrama anual por 11 mil estudiantes nacionales provenientes de otros estados de la República fue de aproximadamente 160 millones de dólares.⁹

5.7 Agenda de acompañamiento con el Poder Judicial

Una de las estrategias del Estado mexicano a nivel internacional ha sido la suscripción de tratados internacionales por los que México

adquiere compromisos vinculantes que debe plasmar en la legislación federal, estatal y municipal. La intención de este proceso es que la legislación interna se parezca cada vez más a la normativa internacional. Desde este punto de vista, la labor de las entidades federativas conlleva una labor de armonización legislativa que para el caso de México todavía necesita fortalecerse. Como ejemplo de lo anterior cabe destacar un estudio elaborado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (cndh) que identificó que a febrero de 2012, el nivel de armonización de los ordenamientos legales de las entidades federativas respecto a ocho grupos de derechos consagrados en catorce tratados internacionales era de 67.54% en términos globales.[10](#)

Jalisco tiene un importante nicho de oportunidad de asumir un liderazgo internacional en términos de armonización legislativa, y con ello actualizar y modernizar el marco legal en temas diversos. El Poder Ejecutivo del Estado, en clara interlocución con el gobierno federal, puede facilitar una agenda común en este tema.

Un punto a favor visto desde la gestión es que los tratados internacionales, de acuerdo al artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (cpeum), son ley de la nación y de acuerdo a la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tratados internacionales se encuentran justo debajo de la Constitución y por encima de las leyes federales.

Adicionalmente, los tratados multilaterales son el resultado de un proceso de negociación entre diversos países que ya han hecho un intenso ejercicio de reflexión sobre el tema. Esta experiencia sin duda debe aprovecharse. Jalisco tiene la oportunidad, a través de la visión internacional, de contar con una legislación armonizada a las mejores prácticas de la comunidad de naciones.

5.8 Agenda paralela y de coordinación con la política exterior del gobierno federal mexicano

El gobierno federal mexicano ha experimentado en los últimos años una creciente vinculación internacional y una burocracia especializada en temas internacionales. La sinergia entre el estado de Jalisco y sus pares temáticos con las distintas dependencias del Gabinete Federal abren una oportunidad para el aprovechamiento de oportunidades en áreas que ya trabaja de manera continua el gobierno federal. Instancias como la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Energía, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Economía, y muchas otras, aunadas a institutos autónomos, descentralizados y desconcentrados, cuentan hoy en día con áreas internacionales o cuya acción es fundamentalmente internacional. Las oportunidades que todas estas dependencias pueden brindar al estado son innumerables, pero al mismo tiempo, las posibilidades que tiene Jalisco de abonar a la política exterior del Estado mexicano son muy importantes en virtud de las dimensiones económicas, de población y de identidad nacional que representa Jalisco.

Así pues, el gobierno de Jalisco a través de sus distintas áreas de gestión internacional debería establecer una fuerte agenda de coordinación con sus contrapartes en el gobierno o instancias federales.

5.9 Desarrollo de un esquema de capacitación social para la toma de decisiones y del seguimiento de la agenda internacional del estado de Jalisco.

De acuerdo a la experiencia actual de las acciones internacionales de Jalisco, se han ensayado ciertos esquemas de carácter consultivo que incluyen el Consejo Consultivo de Estados Hermanos, sin embargo, ha sido ineficiente en el sentido de brindar un sentido plural de orientación, sin contar que los hermanamientos no son una referencia fiel de la agenda exterior del estado. Por ello, y como última recomendación, la política de internacionalización deberá contar con un consejo consultivo eficiente que congregue las más diversas voces del desarrollo y bienestar de los jaliscienses. En esta estrategia se deben incluir sectores claves para que ejecuten y desarrollen dicha política. En primer orden, se requiere de un cuerpo de académicos locales que analice, oriente y desarrolle el devenir de la política de internacionalización de Jalisco. De igual manera resultan fundamentales empresarios de diversos sectores que retroalimenten la búsqueda de mercados y oportunidades de inversión, y que planteen iniciativas de mejora regulatoria y políticas de desarrollo económico.

Las Instituciones de Educación Superior que aglutinan a uno de los sectores de mayor vocación en Jalisco deberán contar con una estrategia coordinada para posicionarse como un destino educativo de talla mundial. Ello detonará dividendos en diversos sectores de la economía, además hará visible la importancia y bondades de contar con comunidades extranjeras que enriquecen el multiculturalismo y una cultura de apertura.

Jalisco agrupa aproximadamente a un 1% de sus habitantes en asociaciones de la sociedad civil y en 2012 se celebró la Feria de las Organizaciones de la Sociedad Civil (osc). Las osc son actores que necesitan fortalecerse, y la interacción con asociaciones extranjeras con objetivos similares puede ser un instrumento para desarrollar sus capacidades. La sociedad civil puede retroalimentar y beneficiarse

de mayores opciones de apertura al exterior y es un actor que debe estar presente en esta vertiente.

Desde esta perspectiva, se abonará a la construcción de la identidad local internacional.

1 Renouvin y Duroselle, desde una perspectiva tradicional de las relaciones internacionales elaboraron un detallado estudio sobre las “fuerzas profundas” de los Estados-Nación con el fin de identificar las cualidades que los embisten de poder y los hace ocupar un lugar en el sistema internacional. Renouvin, P., & Duroselle, J.-B. (2000) Introducción a la historia de las relaciones internacionales. México D.F. Fondo de Cultura Económica. Traducción de: (1970) Introduction à l'histoire des relations internationales. París. Armand Colin Éditeur.

2 Villarruel, Daniel (2010; 2012;) op. cit.

3 Festival Cultural de Mayo, Feria Internacional del Libro, Festival Internacional del Mariachi y la Charrería, Festival Internacional de Cine, Festival Internacional de la Música, entre otros.

4 Como ejemplo puede mencionarse la Ley 11/2010 de reforma del sistema de apoyo financiero a la internacionalización de la empresa

española.

5 Véase el comunicado 169 de la S.R.E. del 8 de junio de 2012, así como su comunicado del 8 de agosto de 2012.

6 Obtenido de información del documento “Migración-educación: elementos de diagnóstico” desarrollado por la Coordinación de Gabinete del Despacho del Gobernador de Jalisco.

7 CNN Expansión (29-11-11). El emprendedor extranjero ‘ama’ México. Disponible en

<http://www.cnnexpansion.com/expansion/2011/11/25/un-lugar-de-oportunidades>

8 El Informador (13-05-11). Residen en Jalisco 30% del total de retirados extranjeros en México. Disponible en

<http://www.informador.com.mx/jalisco/2011/292275/6/residen-en-jalisco-30-del-total-de-retirados-extranjeros-en-mexico.htm> *

9 Acosta Pazos, G; Hernández Rodríguez, F.; Gómez Gutiérrez, J. (2006). Internacionalización de la Educación. Nuevos enfoques para la calidad del Sistema Educativo Jalisciense. Guadalajara: Transición.

10 Saltalamaccia Ziccardi, Natalia (2012). Los derechos humanos en la política exterior: una agenda de Estado. En Schiavon, J. – Velázquez Flores, R. La política exterior de México 2012*2018. Diagnóstico y propuestas. (pp. 75-78). México: amei.

* Enlaces rotos en la actualidad pero que estuvieron activos cuando

se realizó la investigación.

6. Conclusiones

La concepción del desarrollo en su sentido más amplio requiere de una participación exitosa y estratégica en la globalización. Jalisco cuenta con una experiencia valiosísima en cobijar la internacionalización para el beneficio de su modelo de desarrollo y de sus ciudadanos. En ese sentido, se requiere profundizar esta estrategia y dotarla de los instrumentos que le permitan hacer del estado un actor clave en el fenómeno paradiplomático del país, en aportar a la estrategia de política exterior del estado mexicano, y nutrir una agenda multimática y multisectorial que lleve a todos sus actores a mirar al mundo con ojos nuevos y a Jalisco en un contexto más allá de sus propias fronteras estatales y nacionales.

Jalisco ha venido desarrollado consistentemente estrategias de vinculación global. Este antecedente le permite al estado tener cierta experiencia de inserción internacional a pesar de haber un conjunto de estrategias que no se han desarrollado completamente y que podrían ser una oportunidad para la diversificación de las relaciones internacionales tanto en temas de interés como en áreas geográficas.

La construcción de una agenda que contenga el interés de Jalisco es prioritaria a fin de potenciar las áreas que han mostrado más dinamismo a nivel internacional, pero también para encontrar los espacios de oportunidad de proyección mundial para el estado que no se han impulsado. Este esfuerzo supondría un concierto de intereses de los actores involucrados en el quehacer internacional desde la academia, el sector productivo, el laboral, el de las organizaciones sociales así como de los distintos niveles de gobierno con el fin de fortalecer las relaciones internacionales de Jalisco.

1. Introducción

El presente trabajo Elementos para la construcción de la política de internacionalización del estado de Jalisco surge en el vértice de tres eventos: el primero es de coyuntura frente a la próxima transición de Gobierno del estado; el segundo es el interés académico de los autores por un tema que ofrece un abanico amplio de posibilidades para el desarrollo, como lo son las relaciones internacionales de Jalisco; y el tercero es dar continuidad a un trabajo de más de diez años —aunque en algunos momentos de manera intermitente— de la Asociación Interdisciplinaria de Estudios Internacionales (asocieti, a.c.) como foro para el diálogo y la discusión de los temas que interesan a la comunidad internacionalista del estado.

Esta propuesta busca encontrar un espacio para la aplicación de la academia, es decir, ir más allá de la discusión teórica y encontrar mecanismos que permitan su ejercicio práctico. Este documento es en sí una provocación para la revisión del quehacer internacional que ha llevado a cabo el Gobierno de Jalisco a fin de conocer, evaluar, enriquecer y fortalecer esta práctica que ha convertido al estado en uno de los más dinámicos de México en la materia.

Bajo este entendido, asocieti buscará acercamientos con académicos y universidades, con organismos empresariales y de la sociedad civil, así como con el valiosísimo capital humano experto en relaciones internacionales que ha participado en distintas áreas y niveles de la administración pública a fin de conocer no sólo su punto de vista sobre el presente documento, sino contribuir, desde la convergencia de opiniones y la divulgación del conocimiento, al fortalecimiento de las relaciones internacionales del estado.

La estructura de este documento consta de cinco apartados: el

primero aborda los antecedentes de las relaciones internacionales de los gobiernos locales; el segundo entra de lleno en las relaciones internacionales de Jalisco; el tercero hace un recorrido por las estrategias no suficientemente desarrolladas para la internacionalización; en el cuarto apartado se exponen los elementos para la construcción de la política de internacionalización del estado de Jalisco y el fortalecimiento de su gestión exterior; y finalmente se dan algunas conclusiones.

4. Estrategias de internacionalización por desarrollar

4.1 Cooperación al desarrollo

La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (amexcid), creada en abril de 2011, tiene la doble función de ordenar y ayudar a los esfuerzos nacionales para el desarrollo en el país y a la vez de involucrarse en proyectos en el exterior, es decir, como donante y receptor.

En el estado de Jalisco, la Dirección de Asuntos Internacionales del Despacho del Gobernador cuenta desde 2008 con un área enfocada a la cooperación internacional, dedicada al acercamiento con las distintas agencias de cooperación al desarrollo a nivel internacional para gestionar proyectos en el estado y capacitar y asesorar a los municipios y otros agentes sociales, para el cometido de proyectos que atraigan fondos internacionales para el desarrollo. No obstante, no se cuenta con una ley estatal que promueva, estimule, coordine y regule esta importante oportunidad.

4.2 Cooperación dentro de organizaciones interestatales internacionales

México forma parte de la Organización de las Naciones Unidas y en el 2000 suscribió la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, por lo que el gobierno de Jalisco asume su responsabilidad en el cumplimiento de éstos según el Plan Estatal de Desarrollo 2030.

Esta misma lectura se repite en cada caso en las metas acordadas en

la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (fao); en los acuerdos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (unesco); en la Participación de México en la Organización Internacional del Trabajo (oit); en los principios de la Organización de los Estados Americanos (oea); así como en el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (pnuma) y los acuerdos en Agenda 21 y la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en el Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y su Protocolo de Kioto. En el Convenio sobre la Diversidad Biológica, en la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte, en la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo y con los Convenios Rasar.[1](#)

Los compromisos medioambientales han llevado a la elaboración de la Agenda Energética Jalisco 2012 y en cuanto a la Cumbre Mundial de Sociedad de la Información, el Gobierno ha formulado la Agenda Digital para Jalisco cuyo fin es reducir la brecha digital y contribuir así a los compromisos suscritos por el Gobierno Federal.

4.3 Redes mundiales de gobiernos locales

Al formar parte de la Conferencia Nacional de Gobernadores, órgano de colaboración de los Ejecutivos de las entidades federativas mexicanas, el estado de Jalisco participa indirectamente en la Red de Gobiernos Regionales para el Desarrollo Sostenible (nrg4sd), asociación que contribuye a fortalecer el reconocimiento de las capacidades de los gobiernos locales para el desarrollo. Participa también indirectamente en Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (cglu) a través de la Asociación Mexicana de Oficinas de Asuntos Internacionales de los Estados (amaie), organización que

tiene como fin la articulación y el fortalecimiento de los organismos de relaciones internacionales de los estados mediante el trabajo colaborativo.

No obstante, Jalisco no forma parte directamente de redes mundiales de Gobiernos Locales o Gobiernos No Centrales, por lo que esto representa en sí un área de oportunidad que se puede atender para fortalecer las relaciones internacionales del estado.

4.4 Asociaciones de cooperación interregional

Jalisco no forma parte de asociaciones de cooperación interregional, pero ya que una estrategia del Gobierno es aprovechar los acuerdos comerciales con los que cuenta México, el Plan Estatal de Desarrollo 2030 ve en esos acuerdos² una oportunidad para el desarrollo económico, del comercio, de la inversión y del empleo.

También se apunta la necesidad de aprovechar las áreas geográficas con las que México tiene un intercambio comercial menor en comparación con Estados Unidos. En particular esta estrategia ha posicionado a Jalisco como la entidad federativa que más se ha beneficiado del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea a través de su estrecha relación con el Centro de Información y Difusión de la Unión Europea en Jalisco.³

Esta forma de operar, empero, supedita las acciones internacionales a un marco preestablecido en donde el Gobierno de Jalisco se convierte en actor secundario, no relevante. Esto no quiere decir que no sea un área de oportunidad. Aprovechar los tratados firmados por México y abonar a sus objetivos es una estrategia importante. Sin

embargo, el que Jalisco no haya establecido mecanismos de cooperación interregional con otros pares, ya sea bilateral o multilateral, o ya sea a través de la Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios (olagi) delata un ejercicio internacional no completo ni estratégico.

1 Plan Estatal de Desarrollo, Jalisco 2030 (2010) Guadalajara. Secretaría de Planeación, Gobierno de Jalisco.

http://www.jalisco.gob.mx/wps/portal/!ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9M9AAjgb6fh75uan6BdnZaY6OiooAzQCPbA!!/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3

*

2 tlc de América del Norte Estados Unidos y Canadá, tlc-G3 Colombia y Venezuela (A partir de 2006 Venezuela abandona el G3), tlc México-Costa Rica, tlc México-Bolivia, tlc México-Nicaragua, tlc México-Chile, tlc México Unión Europea, tlc México-Israel, tlc México-Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras), tlc México-Asociación Europea de Libre Comercio (Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza), tlc México-Uruguay, aae México-Japón, ace con países del Mercosur (Brasil y Argentina), ace con Perú y ace con Cuba.

También participa en organismos multilaterales como: Cooperación Económica Asia-Pacífico apec (El Estado puede aprovechar los mercados en Corea, China, Australia, Nueva Zelanda, India y Singapur; Área de Libre Comercio de las Américas alca (si las negociaciones avanzan se podría tener acceso a un mercado hemisférico integrado); Organización para el Comercio y Desarrollo Económico ocde (como consecuencia de distintas evaluaciones que la ocde desarrolla a los países miembros, el Gobierno de Jalisco evalúa su desempeño en función de la calificación obtenida por el país. Un ejemplo de ello es la evaluación del Programa para la

Evaluación Integral de Alumnos pisa) y la Organización Mundial del Comercio omc (Plan Estatal de Desarrollo 2030).

[3](#) Plan Estatal de Desarrollo, Jalisco 2030 (2010) op. cit.

* Enlaces rotos en la actualidad pero que estuvieron activos cuando se realizó la investigación.

5. Elementos para la construcción de la política de internacionalización del estado de Jalisco y el fortalecimiento de la gestión exterior de Jalisco

5.1 El Interés Local Internacional (ili)

Hemos sostenido que los actores internacionales, incluidos los gobiernos locales, cuentan con elementos diferenciadores que los dotan de ciertas capacidades para intervenir en la orquesta internacional. En este sentido es imprescindible identificar los elementos materiales y metamateriales con los que se cuenta, como la geografía, la ubicación y tamaño del territorio, las características de sus fronteras; los recursos naturales, tanto en materias primas y energéticas como en la producción de alimentos; la capacidad industrial; la relación entre fuerza militar y política exterior (del país al que se pertenece); la población vista en términos cuantitativos y cualitativos; las particularidades económicas y financieras; la constitución de una identidad regional o local que apoye a sus instituciones; así como el impulso político que reciba la internacionalización de quien es en un momento determinado el tomador de decisiones, han sido elementos que el realismo clásico ha considerado capitales a la hora de analizar las relaciones internacionales.^{[1](#)}

De esta manera podremos establecer elementos comparables entre unidades similares (los gobiernos locales) y estaremos en condiciones de conocer qué elementos permiten potenciar sus acciones internacionales. Según la manera en que se combinen estos elementos, rendirán el máximo efecto sobre lo que constituiría su Interés Local Internacional.

Así, hay una relación estrecha entre lo que se pretende lograr y los

elementos para lograrlo, y evitar que los esfuerzos se difuminen 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 o el género, entre tantos otros, se presentan en las relaciones internacionales de los gobiernos locales, pues existen tantos temas como intereses territoriales y sectoriales que buscan expresarse en la orquesta internacional.²

Cuando hablamos de Interés Local Internacional hacemos referencia a la identificación de potencialidades, prioridades, objetivos y al conjunto de estrategias y herramientas que van a permitir la optimización de los recursos de los que dispone el gobierno local a la hora de emprender acciones internacionales. El ili es una herramienta de política pública necesaria para establecer relaciones internacionales estratégicas de largo plazo, viables, integradas a planes de desarrollo y consensuadas con los distintos sectores de la sociedad a fin de potenciar el ejercicio paradiplomático como elemento de desarrollo y no sólo como un instrumento funcionalista del aparato político, ah hoc, a las circunstancias del momento. En este sentido entendemos como Interés Local Internacional la identificación de temas prioritarios para llevar una política internacional con autonomía del gobierno central, traducida en planes, estrategias, objetivos y metas específicos de mediano y largo alcance de tipo general y transversal, que considere y relacione las capacidades y factores domésticos e internacionales con los objetivos y metas propuestas a la asignación de recursos y la creación de instrumentos necesarios para su seguimiento y evaluación.

La puesta en marcha de esta política deberá ir encaminada a posicionar la Marca Estado a nivel internacional en los temas y espacios más relevantes y estratégicos. Pero no es un esfuerzo

aislado. Para potenciar la acción exterior jalisciense es recomendable estrechar la cooperación entre la agenda internacional local y la Política Exterior del país, para así aprovechar las sinergias y los recursos existentes que pone a disposición el Gobierno de México en apoyo a la acción exterior de las entidades federativas.

5.2 Ejes temáticos y objetivos geográficos prioritarios para la acción exterior de Jalisco

Para la identificación de los ejes temáticos y objetivos geográficos que permitan a Jalisco ocupar un espacio relevante en la escena global es recomendable un ejercicio de construcción mediante una metodología participativa con los distintos actores de la sociedad involucrados en la internacionalización de Jalisco, con el fin de coordinar las estrategias y efficientizar los recursos con los que cuenta el estado. De esta forma se lograría cohesión en la política de internacionalización.

Al margen de este ejercicio participativo, consideramos capital no sólo la diversificación geográfica que permita una cierta desconcentración de las relaciones de Jalisco con Estados Unidos y que posibilite profundizar sus vínculos con la Unión Europea, con Asia-Pacífico y América Latina, sino que además se refuerce la formación de una sociedad multicultural participativa y una opinión pública respecto a las acciones internacionales que emprenda el gobierno aprovechando la gran variedad de eventos de carácter internacional que ya son desarrollados en el Estado.³

Para esto es necesaria la puesta en marcha de una estrategia de cooperación para el desarrollo sustentable y gestión urbana que tienda a mejorar la infraestructura social.

5.3 Reformas a la institucionalización de la internacionalización del estado de Jalisco

Con el objetivo de establecer una visión de mediano y largo plazo en los esfuerzos de inserción de Jalisco a nivel internacional y a su vez fortalecer la rendición de cuentas, se propone la creación de una ley de internacionalización que encamine los esfuerzos de todo el gabinete estatal, así como esquemas de coordinación con los municipios y una labor de cobijo al sector empresarial, académico e instancias de la sociedad civil.

Los antecedentes a esta iniciativa se pueden encontrar en las leyes de internacionalización para empresas⁴ que utilizan algunos gobiernos subestatales en Europa y Asia, y que para este caso, se aplicarían a un ámbito mucho más amplio y con una visión de política para el desarrollo integral.

Esta iniciativa impulsaría la creación de áreas especializadas en gestión de cooperación descentralizada en la mayoría de las instancias del gobierno estatal; se insistiría en la armonización de la estrategia intersectorial y se promoverían procesos de profesionalización de los cuadros responsables de dichas instancias.

5.4 Agenda coordinada con el Poder Legislativo

Por otro lado consideramos importante el establecimiento de una agenda de acompañamiento con el Poder Legislativo para la armonización y coordinación de una agenda pública multisectorial de inserción internacional desde los ámbitos público, privado y

social.

En el mes de agosto de 2012 se estableció la Comisión Ejecutiva de Asuntos Internacionales en el seno de la Conferencia Nacional de Gobernadores (conago) a través un convenio suscrito entre dicha instancia política y la Secretaría de Relaciones Exteriores.⁵ Entre las estrategias de trabajo que se han sugerido por parte de esta Comisión figura el impulso a la creación de comisiones de asuntos exteriores en las legislaturas de los estados.

Desde la estrategia gubernamental y con el respeto a la autonomía de poderes, se puede fomentar la creación de esta comisión con el objetivo de contar con el Poder Legislativo del lado de la internacionalización como estrategia de desarrollo y proyección del estado. Con ello la política de internacionalización avanza más allá de los confines de la esfera gubernamental, para caminar hacia un enfoque más amplio. La creación de la comisión permitiría a su vez una dinámica de contacto creciente del legislativo estatal con sus pares extranjeros, aprovechando a su vez los acuerdos y relaciones ya establecidas por el gobierno del estado, entre ellas, las relaciones de hermanamiento.

El establecimiento de la comisión permitiría saltar el debate infructuoso de si los viajes de funcionarios de gobierno son onerosos o no, para empezar a debatir sobre la calidad de los resultados, la transparencia y rendición de cuentas, la identificación de zonas geográficas o sectores estratégicos a atender, la identificación de obstáculos o temas a resolver internamente que identifican del contacto con el exterior, en fin, las posibilidades de agenda a desarrollar son bastante significativas.

5.5 Fortalecimiento de la Dirección de Asuntos Internacionales

Asimismo es necesario el fortalecimiento de las capacidades de la unidad gubernamental responsable de la planeación, instrumentación y evaluación de la política de proyección internacional del estado de Jalisco, en este caso de la Dirección de Asuntos Internacionales.

Hemos apuntado ya que Jalisco es considerado como una de las entidades federativas más dinámicas y de mayor liderazgo en temas internacionales. Una de las características de este liderazgo es que su oficina gestora (la Dirección de Asuntos Internacionales) ha sido justamente su ubicación en el Despacho del Gobernador. Esta cualidad no sólo debe mantenerse, sino fortalecerse. Para un área que aspira a convertirse en la impulsora de la estrategia transversal de desarrollo en el conjunto del gobierno estatal, resulta fundamental tener un nivel jerárquico más allá de una dirección de área. La opción inmediatamente superior es la de convertir a dicha instancia en Dirección General.

Existen gobiernos subestatales, entre los que se incluyen el gobierno de la provincia de Alberta en Canadá (que además es una provincia hermana de Jalisco), que cuentan con un Ministerio de Asuntos Intergubernamentales e Internacionales; el comentario obedece a que crear una secretaría responsable exclusivamente de los temas internacionales es una opción, aunque para el caso de Jalisco tendría que ser una decisión consensuada ya que tampoco se trata de engrosar la estructura del gobierno, sino de fortalecer la eficacia en el abordaje de la política internacional. En primera instancia podría asumirse una postura que resulta compleja, pues involucraría concentrar en una dependencia central las distintas unidades administrativas secretariales vinculadas con el tema, quizá

dificultando la implementación de iniciativas temáticas por secretarías, obligando a crear estructuras adicionales de enlace al interior de las dependencias.

La segunda opción, que resulta mucho más recomendable, es crear la Dirección General de Relaciones Internacionales (y no de Asuntos Internacionales en virtud de la vaguedad del término) que tendría la posibilidad de ir creando sobre la marcha el camino para decidir en el futuro si el estado debería crear una secretaría en el gobierno. A todas luces, ésta es la opción que se avizora más factible para Jalisco.

5.6 Reforzamiento de una sociedad de acogida internacional

Desde nuestra perspectiva recomendamos el impulso y fortalecimiento de una estrategia de internacionalización desde una visión transnacional para la atención de jaliscienses en el exterior y comunidades extranjeras residentes en Jalisco.

De acuerdo a datos del Consejo Estatal de Población (coepo) e inegi, se sabe que la población que radica en Estados Unidos es de un millón 420 mil, a los que deben sumarse dos millones 600 mil que son descendientes de jaliscienses pero que nacieron en Estados Unidos, lo cual arroja un dato de poco más de cuatro millones de jaliscienses establecidos en ese país.⁶ Esta importante concentración de personas de origen jalisciense en Estados Unidos amerita una atención inexcusable en cualquier administración estatal y por lo tanto deben fortalecerse los mecanismos de acercamiento y apoyo a las comunidades en el exterior organizadas a través de Clubes de Oriundos y aprovechando la conformación de la Federación de Clubes de Jaliscienses en el Medio Oeste con sede en Chicago,

Illinois.

De igual manera es importante señalar la labor hacia las comunidades extranjeras que residen en el estado. De acuerdo a datos del inegi en el censo 2010,⁷ en el país viven 961,121 extranjeros, cifra que representa cerca del 1% de la población. De hecho, el Instituto Nacional de Migración informó que tan sólo de 2008 a 2010 la población extranjera se duplicó. Jalisco es además un destino líder para extranjeros retirados. De acuerdo a la Asociación Mexicana de Asistencia en el Retiro (amar) a México llegan anualmente cerca de 800 mil extranjeros retirados, de los cuales el 30% (aproximadamente 240 mil) se ubica en Jalisco, especialmente en regiones de la Ribera de Chapala y Puerto Vallarta, por lo cual a Jalisco le ha valido la denominación de cuna del retiro en México.⁸

Desde el punto de vista de la infraestructura universitaria, Jalisco destaca como un destino educativo a nivel nacional, pero también de manera creciente a nivel internacional, que impacta colateralmente de manera benéfica a industrias del entretenimiento, restaurantes, sector inmobiliario y comercios diversos. De acuerdo a datos de la Secretaría de Educación de Jalisco, en el 2004 se determinó en 69 millones de dólares la derrama económica estimada por parte de un aproximado de 5 mil estudiantes de diversas partes del mundo. Adicionalmente se identificó que la derrama anual por 11 mil estudiantes nacionales provenientes de otros estados de la República fue de aproximadamente 160 millones de dólares.⁹

5.7 Agenda de acompañamiento con el Poder Judicial

Una de las estrategias del Estado mexicano a nivel internacional ha sido la suscripción de tratados internacionales por los que México

adquiere compromisos vinculantes que debe plasmar en la legislación federal, estatal y municipal. La intención de este proceso es que la legislación interna se parezca cada vez más a la normativa internacional. Desde este punto de vista, la labor de las entidades federativas conlleva una labor de armonización legislativa que para el caso de México todavía necesita fortalecerse. Como ejemplo de lo anterior cabe destacar un estudio elaborado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (cndh) que identificó que a febrero de 2012, el nivel de armonización de los ordenamientos legales de las entidades federativas respecto a ocho grupos de derechos consagrados en catorce tratados internacionales era de 67.54% en términos globales.[10](#)

Jalisco tiene un importante nicho de oportunidad de asumir un liderazgo internacional en términos de armonización legislativa, y con ello actualizar y modernizar el marco legal en temas diversos. El Poder Ejecutivo del Estado, en clara interlocución con el gobierno federal, puede facilitar una agenda común en este tema.

Un punto a favor visto desde la gestión es que los tratados internacionales, de acuerdo al artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (cpeum), son ley de la nación y de acuerdo a la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tratados internacionales se encuentran justo debajo de la Constitución y por encima de las leyes federales.

Adicionalmente, los tratados multilaterales son el resultado de un proceso de negociación entre diversos países que ya han hecho un intenso ejercicio de reflexión sobre el tema. Esta experiencia sin duda debe aprovecharse. Jalisco tiene la oportunidad, a través de la visión internacional, de contar con una legislación armonizada a las mejores prácticas de la comunidad de naciones.

5.8 Agenda paralela y de coordinación con la política exterior del gobierno federal mexicano

El gobierno federal mexicano ha experimentado en los últimos años una creciente vinculación internacional y una burocracia especializada en temas internacionales. La sinergia entre el estado de Jalisco y sus pares temáticos con las distintas dependencias del Gabinete Federal abren una oportunidad para el aprovechamiento de oportunidades en áreas que ya trabaja de manera continua el gobierno federal. Instancias como la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Energía, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Economía, y muchas otras, aunadas a institutos autónomos, descentralizados y desconcentrados, cuentan hoy en día con áreas internacionales o cuya acción es fundamentalmente internacional. Las oportunidades que todas estas dependencias pueden brindar al estado son innumerables, pero al mismo tiempo, las posibilidades que tiene Jalisco de abonar a la política exterior del Estado mexicano son muy importantes en virtud de las dimensiones económicas, de población y de identidad nacional que representa Jalisco.

Así pues, el gobierno de Jalisco a través de sus distintas áreas de gestión internacional debería establecer una fuerte agenda de coordinación con sus contrapartes en el gobierno o instancias federales.

5.9 Desarrollo de un esquema de capacitación social para la toma de decisiones y del seguimiento de la agenda internacional del estado de Jalisco.

De acuerdo a la experiencia actual de las acciones internacionales de Jalisco, se han ensayado ciertos esquemas de carácter consultivo que incluyen el Consejo Consultivo de Estados Hermanos, sin embargo, ha sido ineficiente en el sentido de brindar un sentido plural de orientación, sin contar que los hermanamientos no son una referencia fiel de la agenda exterior del estado. Por ello, y como última recomendación, la política de internacionalización deberá contar con un consejo consultivo eficiente que congregue las más diversas voces del desarrollo y bienestar de los jaliscienses. En esta estrategia se deben incluir sectores claves para que ejecuten y desarrollen dicha política. En primer orden, se requiere de un cuerpo de académicos locales que analice, oriente y desarrolle el devenir de la política de internacionalización de Jalisco. De igual manera resultan fundamentales empresarios de diversos sectores que retroalimenten la búsqueda de mercados y oportunidades de inversión, y que planteen iniciativas de mejora regulatoria y políticas de desarrollo económico.

Las Instituciones de Educación Superior que aglutinan a uno de los sectores de mayor vocación en Jalisco deberán contar con una estrategia coordinada para posicionarse como un destino educativo de talla mundial. Ello detonará dividendos en diversos sectores de la economía, además hará visible la importancia y bondades de contar con comunidades extranjeras que enriquecen el multiculturalismo y una cultura de apertura.

Jalisco agrupa aproximadamente a un 1% de sus habitantes en asociaciones de la sociedad civil y en 2012 se celebró la Feria de las Organizaciones de la Sociedad Civil (osc). Las osc son actores que necesitan fortalecerse, y la interacción con asociaciones extranjeras con objetivos similares puede ser un instrumento para desarrollar sus capacidades. La sociedad civil puede retroalimentar y beneficiarse

de mayores opciones de apertura al exterior y es un actor que debe estar presente en esta vertiente.

Desde esta perspectiva, se abonará a la construcción de la identidad local internacional.

1 Renouvin y Duroselle, desde una perspectiva tradicional de las relaciones internacionales elaboraron un detallado estudio sobre las “fuerzas profundas” de los Estados-Nación con el fin de identificar las cualidades que los embisten de poder y los hace ocupar un lugar en el sistema internacional. Renouvin, P., & Duroselle, J.-B. (2000) Introducción a la historia de las relaciones internacionales. México D.F. Fondo de Cultura Económica. Traducción de: (1970) Introduction à l'histoire des relations internationales. París. Armand Colin Éditeur.

2 Villarruel, Daniel (2010; 2012;) op. cit.

3 Festival Cultural de Mayo, Feria Internacional del Libro, Festival Internacional del Mariachi y la Charrería, Festival Internacional de Cine, Festival Internacional de la Música, entre otros.

4 Como ejemplo puede mencionarse la Ley 11/2010 de reforma del sistema de apoyo financiero a la internacionalización de la empresa

española.

5 Véase el comunicado 169 de la S.R.E. del 8 de junio de 2012, así como su comunicado del 8 de agosto de 2012.

6 Obtenido de información del documento “Migración-educación: elementos de diagnóstico” desarrollado por la Coordinación de Gabinete del Despacho del Gobernador de Jalisco.

7 CNN Expansión (29-11-11). El emprendedor extranjero ‘ama’ México. Disponible en

<http://www.cnnexpansion.com/expansion/2011/11/25/un-lugar-de-oportunidades>

8 El Informador (13-05-11). Residen en Jalisco 30% del total de retirados extranjeros en México. Disponible en

<http://www.informador.com.mx/jalisco/2011/292275/6/residen-en-jalisco-30-del-total-de-retirados-extranjeros-en-mexico.htm> *

9 Acosta Pazos, G; Hernández Rodríguez, F.; Gómez Gutiérrez, J. (2006). Internacionalización de la Educación. Nuevos enfoques para la calidad del Sistema Educativo Jalisciense. Guadalajara: Transición.

10 Saltalamaccia Ziccardi, Natalia (2012). Los derechos humanos en la política exterior: una agenda de Estado. En Schiavon, J. – Velázquez Flores, R. La política exterior de México 2012*2018. Diagnóstico y propuestas. (pp. 75-78). México: amei.

* Enlaces rotos en la actualidad pero que estuvieron activos cuando

se realizó la investigación.

Constancia de Número
Número Internacional Normalizado del Libro
Agencia Mexicana del ISBN
AGENCIA Mexicana ISBN
www.indautor.gob.mx
No Radicación 302970

Fecha de Solicitud: 2016-12-12

Tipo de Obra		Información del Título	
ISBN Obra Independiente: 978-607-97289-5-3		Título: Elementos para la construcción de la política de internacionalización del estado de Jalisco	
ISBN Volumen:		Título:	
ISBN Obra Completa:		Título:	
Sello Editorial: Editoriales e Industrias Creativas de México, S.A. de C.V. (607-97289)			

Subtítulo	
Subtítulo Obra Independiente:	
Subtítulo Obra Volumen:	
Subtítulo Obra Completa:	

Tema			
Materia: Ideologías políticas		Tipo de Contenido: NO UTILIZAR	
Colección:	No Contenido:	Serie:	
IDIOMAS			
Español			

Colaboradores y Autor(es)		
Nombre	Nacionalidad	Rol
Villarruel Reynoso, Daniel	México	Autor
Acosta Pazos, Gerardo	México	Autor
Gloria Angelica Hernandez Obledo	México	Autor
Padilla Martinez, Karla Noemi	México	Autor

Traducción			
Traducción: no	Del:	Al:	Idioma Original:
Título Original:			

Información de Edición			
No de Edición: 1	Ciudad de Edición: Guadalajara	Departamento, Estado o Provincia: Jalisco	Fecha de aparición: 2016-12-14
Coedición: no		Coeditor:	

Comercializable	
No De Ejemplares Oferta Nacional: 1	Precio en moneda local: 120
No De Ejemplares Oferta Externa: 0	Precio en dólares: 0
Oferta Total: 1	

Descripción Física - Impresión en Papel			
Descripción Física:	No Páginas:	Tipo de Impresión:	No Tintas:
Tipo de Encuadernación:	Tipo Papel:	Gramaje:	Tamaño:

Descripción Física - Medio Electrónico o Digital		
Medio Electrónico o Digital: E-Book	Formato: Html	Tamaño: 596 Kb
Editorial o Autor-Editor: Editoriales e Industrias Creativas de México		
Número de identificación tributaria o de ciudadanía : EEI130523	Teléfono: 3338250816	
Representante Legal: González Carranza,Luis Alonso		
Responsable ISBN: Ramírez Moreno, Virginia	e-mail: virginia.ramirez@docepuntos.com	Teléfono: 3338250816