

Cooperación Oficial Descentralizada: una nueva competencia del gobierno municipal en apoyo al desarrollo local.

Actualmente, las decisiones entre Estados-nación se encuentran interconectadas en extremo con las acciones al interior de cada uno. Al respecto, es destacable la postura de los gobiernos de niveles intermedios, es decir, subnacionales y gobiernos de base o locales, que han pasado de ser espectadores a actores en el ámbito internacional, buscando representar sus intereses en relación con las decisiones pactadas entre los Estados.

Existe una serie de posibilidades de inserción de los gobiernos locales en el entorno mundial, entre las cuales destacan: los vínculos amistosos y de intercambio cultural, las relaciones asistenciales donante-receptor, capacitación, las relaciones de asistencia técnica y financiera, los intercambios comerciales, los hermanamientos de ciudades, las relaciones de cooperación descentralizada horizontal y vertical, la cooperación descentralizada en red, la cooperación transfronteriza, la cooperación oficial descentralizada, entre otras.

La intención de esta presentación es destacar la importancia del tema como una competencia del gobierno local, que le exige capacidad administrativa, financiera y técnica para asumirse como el ente capaz de insertarse en un ámbito global y establecer relaciones de diversa índole en el exterior. Todo ello con el objeto de mejorar las condiciones de vida de la población de las localidades e impactar positivamente en las condiciones de vida de los habitantes de las localidades.

Para ello, haremos referencia a los antecedentes internacionales de estas relaciones, enfatizando en el proceso de inserción de los gobiernos locales mexicanos en el entorno global, con la finalidad de mostrar las principales aristas que en el caso mexicano es necesario trabajar con el objetivo de avanzar hacia la construcción de relaciones de cooperación más consolidadas, como es el caso de la Cooperación Oficial Descentralizada (COD) que es el tema que nos ocupa.

La expansión de las competencias locales hacia el ámbito externo o internacional se está convirtiendo en una práctica a nivel mundial que ha sido posible debido a ciertas condiciones en el ámbito nacional e internacional. Respecto al primero, se presenta una redistribución del poder del Estado-nación hacia sus entidades subnacionales y locales a través de los procesos de descentralización administrativa, financiera y de reconocimiento de su autonomía local, constituyen el fundamento de sus

competencias externas. A su vez, a nivel internacional destacan los procesos de globalización principalmente en su dimensión informático-tecnológica con lo cual las barreras del tiempo y el espacio se han atenuado y ha sido posible la gestión de los asuntos públicos del ámbito local puede homologarse aún entre gobiernos de diferentes latitudes, dirigiendo a las naciones, regiones y municipalidades hacia una interdependencia global.

En la actualidad, el proceso de inserción local en lo global está creando un espacio común o *glocal* donde convergen por una parte, aspectos básicos de la vida local entre ellos: las condiciones económicas, sociales, políticas, culturales y ambientales de distintas comunidades de cualquier parte del mundo, y por otra, se establece la necesidad de enfatizar las diferencias y defender la identidad local.

Cuando hablamos de glocalización, nos referimos en palabras de Castells y Borja al neologismo utilizado para explicar *la articulación entre lo global y lo local, que supone enfatizar el ámbito urbano y el papel de los gobiernos locales como gestores-coordinadores-promotores de la implementación de políticas que tienen en cuenta los referentes globales y se posicionan respecto a ellos.*

Ralf Dahrendorf, explica que la *glocalización* se trata por una parte, de la emigración de la decisión política desde los Estados-nación hacia el exterior; y por otra de una fragmentación de la decisión política hacia el interior [de los Estados-nación] con dirección a otras unidades políticas que [gobiernos subnacionales y locales].

Esta intercepción de lo global y lo local, da como resultado el fenómeno de la glocalización, que es en donde tienen lugar las relaciones de cooperación descentralizada, y los poderes públicos locales son autoridades competentes ya no sólo en su ámbito territorial sino también, en el exterior. Dicho de otra forma, se les puede considerar las instancias decisoras sobre la pertinencia de recurrir o no a la experiencia de cooperación oficial descentralizada internacional en apoyo a la gestión de los asuntos públicos.

En este sentido las relaciones de Cooperación Oficial Descentralizada (COD) en sus inicios se caracterizaron por ser vínculos entre gobiernos o entidades locales de asimétrico nivel de desarrollo económico y social; son precisamente éstas asimetrías las que abren la oportunidad al establecimiento de relaciones de cooperación descentralizada, tomando en consideración que la cooperación del siglo

XXI se caracteriza por ser una acción de ida y vuelta es decir; recíproca y de beneficio mutuo.

Definición de Cooperación Oficial Descentralizada (COD).

En lo que respecta al esfuerzo de construcción de una definición de COD actualmente, no existe una definición aceptada ampliamente que comprenda en su totalidad la realidad de las municipalidades en el mundo.

El término de uso común difundido inicialmente por la Comunidad Europea (hoy Unión Europea) ha sido el de Cooperación Descentralizada. Sin embargo, se le ha nombrado también cooperación internacional municipal, cooperación intermunicipal mundial, cooperación descentralizada directa e indirecta y cooperación oficial descentralizada, entre otras más.

En este documento nos centraremos en los vínculos de Cooperación Oficial Descentralizada locales haciendo referencia a las relaciones externas que los gobiernos municipales o de base pueden implementar (sin desconocer la existencia del fenómeno a nivel subnacional).

Por Cooperación Oficial Descentralizada Local nos referimos en primer lugar, a una actividad protagonizada por el gobierno local por lo que las relaciones de cooperación que establezca constituyen una expresión de la capacidad decisoria como gobierno autónomo y descentralizado, de ahí su carácter oficial, en segundo lugar, las relaciones cooperativas se desarrollan a partir de la idea de beneficio mutuo, es decir, que se trata de una acción unidireccional ni vertical; en tercer lugar, este tipo de relaciones superan los límites territoriales de los Estados-nacionales, ya que a pesar de que los gobiernos locales *de jure* no son sujetos de derecho internacional público, *de facto* participan en la vida internacional por el hecho de constituir la base de la división político-administrativa y jurídica del Estado-nación, con lo cual se encuentran en posibilidad de establecer contactos formales e informales con sus homólogas en el extranjero; a este tipo de prácticas Ivo Duchacek las identifica como actividades trans-soberanía.

Tomando en consideración los elementos anteriores, en esta presentación cuando hagamos referencia a Cooperación Oficial Descentralizada Local, la entenderemos como:

Las relaciones formales que se establecen entre homólogos gobiernos locales de cualquier parte del mundo o bien de un gobierno local con organismos internacionales gubernamentales; estos vínculos se basan

en el principio de reciprocidad, beneficio mutuo y co-financiamiento de las acciones convenidas, ejecutadas y evaluadas de manera conjunta, con fines de desarrollo local.

Antecedentes de la COD

La extensión de esta práctica a nivel mundial, ha sido resultado de varios momentos en la historia del siglo XX, entre ellos: la etapa de la posguerra a la segunda guerra mundial, momento en el cual entre municipalidades europeas comenzaron a desarrollarse vínculos con intenciones de estrechar lazos de amistad y mutuo conocimiento entre Estados no aliados (durante las guerras mundiales) dando lugar a la creación de la figura de hermanamiento de ciudades.

Por hermanamiento de ciudades, entenderemos: la relación formal establecida de manera directa entre entidades locales de cualquier parte del mundo con fines y motivaciones diversos. Recientemente se ha llegado a la conjetura de que, de la formalización de un acuerdo de hermanamiento devienen acciones de cooperación oficial descentralizada.

La figura del hermanamiento de ciudades constituye la más antigua forma de vinculación entre municipalidades que del siglo XX. A finales de ese siglo, la globalización las insertó en un nuevo esquema de vinculación a nivel mundial: las relaciones de cooperación descentralizada, que terminaron por incluir de entre los mecanismos de intercambio y cooperación a los hermanamientos de ciudades.

La práctica de hermanamientos en la década de los 50 y hasta los años 70, estuvo orientada a los intercambios culturales entre municipalidades de países desarrollados. Mientras que, en los 80 los países subdesarrollados se incorporaron a este tipo de relaciones y con ello las relaciones de hermanamiento comenzaron a orientarse más hacia una cuestión de orden cooperativo y asistencial, bajo el esquema de relaciones norte-sur.

En relación con el reconocimiento mundial de esta figura, Naciones Unidas ha fungido como una organización internacional de apoyo a los gobiernos locales en torno al proceso de reconocimiento de sus competencias en materia de cooperación intermunicipal a nivel mundial. Es destacable su labor en relación con varias resoluciones emitidas, entre ellas la número 1028 de 1964, que reconoció al hermanamiento como un instrumento de entendimiento entre los pueblos. Posteriormente, en la resolución 2058, Naciones Unidas involucró a UNESCO en el fomento de

los hermanamientos de ciudades, y finalmente, en la resolución 2861 de 1971, se les consideró relaciones complementarias a la cooperación interestatal.¹

La apertura a la representación de las entidades locales en la Organización de Naciones Unidas, se concretó a través del reconocimiento del Comité Consultivo de Autoridades locales o *United Nations Advisory Committee on Local Authorities* (UNACLA) declarado como el interlocutor formal de los gobiernos locales del mundo ante la ONU”.²

En la década de los 80, la Comunidad Europea comenzó a desarrollar como parte de su política de cooperación con los países subdesarrollados, principalmente, con las ex-colonias africanas la práctica de relaciones de *cooperación descentralizada* se instituyó en la IV Convención de Lomé de 1989. Inicialmente, las condiciones bajo las cuales se desarrollaron estas relaciones se basaron en un enfoque asistencial de parte de la CE con las naciones del países subdesarrollados, poco a poco este esquema se ha ido modificando.

La institucionalización a nivel mundial de esta práctica es todavía asunto en proceso, la Unión Europea ha realizado un esfuerzo importante a través de la emisión de reglamentos sobre Cooperación Descentralizada, entre los cuales destaca: el Reglamento del Consejo (CEE) no. 443/92, del 25 de febrero de 1992, en el que se estableció la política de *ayuda* financiera, técnica y de cooperación económica con los países en vías de desarrollo de América Latina y Asia. Para tal efecto, en 1992 se abrió la línea presupuestaria B7-6430.

En 1998, se dio a conocer un nuevo Reglamento del Consejo de la Unión Europea sobre Cooperación Descentralizada no.1659/98, en el que se señala a los agentes beneficiarios de la cooperación europea descentralizada, los montos de co-financiamientos, el tipo de acciones e iniciativas co-financiables y un periodo de vigencia de 3 años hasta 2001. El documento fue adicionado y prorrogado a través del Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo (CE) no. 955/2002 vigente hasta 2003, finalmente, el Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo (CE) no 625/2004, hace la prorroga extensiva hasta 2006 con las adiciones presupuestales correspondientes ampliando la gama de actores locales y las acciones financiables.

¹ Zapata Garesché, Eugene D. *Manual práctico para internacionalizar la ciudad*. Diputación de Barcelona. Observatorio de Cooperación Descentralizada. Vol. I. 2007 p.42-43.

² *Ibidem*; p.43.

Cabe mencionar que la UE ha sido la única instancia que ha procurado institucionalizar esta práctica y promoverla en las regiones y municipalidades del resto del mundo. Asumiendo la postura de cofinanciadora de las acciones que son diseñadas y ejecutadas por los gobiernos subnacionales y locales, actividades que obedecen a una cuestión estratégica de desarrollo local, cuyas modalidades se han ido enriqueciendo con las prácticas de los poderes públicos locales de todo el mundo.

Es importante tener en consideración que toda relación de cooperación descentralizada parte de una situación de asimetría entre las partes cooperantes, sin embargo, ello no impide la reciprocidad en las acciones, pues la virtud de la cooperación descentralizada está en que a través de su práctica se da una interacción beneficiosa que enriquece la gestión de los asuntos públicos de los gobiernos locales de cualquier parte del mundo.

La propuesta de establecer relaciones de cooperación descentralizada como una nueva competencia de los gobiernos locales constituye una valiosa aportación al mundo de la cooperación internacional.

El municipio mexicano frente a la COD

Por lo que respecta a los municipios mexicanos en su calidad de entidades de carácter político-administrativo y célula base de la división territorial de las entidades federativas, hoy en día, son también considerados actores locales que buscan posicionarse en el entorno global.

En la década de los 60 las entidades federativas y municipios de nuestro país participaron en el programa *people to people* propuesto por el presidente de los Estados Unidos, Dwight D. Eisenhower con el que se buscaba hermanar a ciudades estadounidenses (*sister cities*) con otras del mundo y crear los respectivos comités de ciudades hermanas bajo la forma de asociaciones civiles.

Se tiene la referencia de que “el 22 de septiembre de 1961, se integró el Primer Comité de Ciudades Hermanas en México. Y la primera reunión mundial del programa Pueblo a Pueblo se llevó a cabo en la Casa de la Cultura de la Ciudad de Guadalajara, Jalisco, México, los días 28, 30 y 31 de octubre de 1964.”³

³ Centro de Desarrollo Municipal del estado del Colima. Marzo, 2007. p. 2

En nuestro país, se formalizaron acuerdos de hermanamiento y se integraron Comités de Ciudades Hermanas, principalmente de entidades federativas y municipios fronterizos con sus homólogos en los Estados Unidos.

Los contactos entre gobiernos subnacionales y locales mexicanos y europeos vinieron en la década de los 90. Esto fue posible, principalmente por la adición de España y Portugal a los países de la Comunidad Europea (hoy Unión Europea). Momento que representó la oportunidad ideal (por razones históricas) para los países de América Latina de acceder a cofinanciamientos internacionales, obtener asistencia técnica y subvenciones para proyectos de desarrollo local.

La experiencia de las municipalidades mexicanas en materia de cooperación descentralizada es aún muy limitada, ya que prevalece en muchos casos el esquema de donante-receptor de ayuda, por lo que los avances son muy restringidos en relación con otras regiones y municipios en otros países de América latina, tales como Brasil, Chile, Argentina, Nicaragua y otras en el resto del mundo.

Algunas razones que pueden justificar la situación mexicana son: un federalismo en teoría y un centralismo mexicano en la práctica capaz de someter toda iniciativa subnacional y local a la voluntad presidencial, así como también, municipios limitados en sus capacidades administrativas que eran semejantes a meras oficinas de atención de los gobiernos federal y de las entidades federativas. Con las reformas zedillistas de 1999 al artículo 115, se hace posible que los municipios tengan el reconocimiento de entidades de gobierno autónomas y descentralizadas, lo cual da lugar a la capacidad con la que cuentan actualmente para decidir el destino de sus acciones externas en relación con sus prioridades locales, las cuales pueden o no corresponder con las del gobierno nacional y subnacional, sin por ello desdeñar la normatividad existente desde 1992, me refiero a la Ley sobre la celebración de Tratados.

Con los cambios constitucionales a favor de la vida municipal que indudablemente se demandan otras reformas de gobierno, que sin duda se deben trabajar en el proceso de Reforma del Estado, ya que todavía existen dificultades para impulsar una mayor apertura de los gobiernos locales mexicanos en el mundo. Ante esta obviedad, necesitamos municipios autónomos, democráticos y descentralizados política, administrativa y financieramente para fortalecer su posición en la esfera de las relaciones de cooperación oficial descentralizada, que bien puede coadyuvar al desarrollo regional y local. En relación con lo anterior, en nuestro país, hasta ahora, la

figura de hermanamientos de ciudades, ha representado una limitante en relación con las otras posibilidades a las que se puede acceder, sobre todo en el aspecto cooperativo.

La práctica de relaciones de cooperación oficial descentralizada, es aún poco trascendental en nuestro país, entre otras razones, por el gran desconocimiento de su potencial, así como de las modalidades que se están desarrollando y que enriquecen la práctica. De igual manera influye, el desconocimiento sobre el tema, los deficientes mecanismos de información y vinculación entre potenciales partes cooperantes, la dependencia financiera del gobierno local hacia el gobierno nacional, que complica la posibilidad de comprometer recursos para la ejecución de acciones de cooperación descentralizada, la inexistente evaluación y difusión cualitativa y cuantitativa a nivel mundial de los beneficios obtenidos de la ejecución de los programas y proyectos de cooperación descentralizada; la falta de iniciativa y liderazgo del Presidente Municipal para recurrir a la cooperación y experiencia internacional de otros gobiernos locales del mundo en atención a problemas comunes y la inexistente sistematización de la información de parte de los practicantes de este tipo de relaciones, lo cual limita la difusión de buenas prácticas.

En este sentido, podemos sumar a las anteriores que por las asimetrías existentes entre las municipalidades mexicanas, son pocos los municipios, que están en capacidad de acceder a compromisos internacionales que les pueden ser benéficos.

Las relaciones externas de los gobiernos locales mexicanos con fines cooperativos, han sido contempladas como un asunto de reciente importancia por parte del gobierno federal que actualmente liderea esta actividad. Durante la administración federal 2000-2006, se crea la Dirección General de Coordinación Política (DGCP) que sustituye a la anterior Dirección de Enlace Estatal de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) al mismo tiempo dentro de esa nueva estructura se crea una subdirección especializada en asuntos internacionales de los gobiernos locales: la Subdirección de Vinculación con Gobiernos Locales (SVGL) que actualmente es la instancia encargada de la promoción y asesoría en materia de hermanamientos de ciudades.

Esta Subdirección promueve las relaciones externas locales bajo la premisa de que éstas deben ser formalizadas únicamente a través de acuerdos de hermanamiento, convenios de hermandad, cartas compromiso de ciudades hermanas, acta de hermanamiento, convenio de hermanamiento, acta protocolo de hermanamiento y denominaciones

semejantes que tienen como punto en común: el establecimiento del vínculo tradicional del hermanamiento; lo cual es visto hoy en día, en otras regiones y municipalidades del mundo como un mecanismo poco eficaz y carente de potencial cooperativo por sus orígenes de amistad e intercambio cultural entre ciudades. Sin embargo, otros le han considerado una figura adaptable a los diversos fines de las relaciones externas de los gobiernos locales (que sería el enfoque mexicano).

El trabajo más representativo de la SRE a través de la Subdirección de Vinculación con Gobiernos Locales en materia de promoción de relaciones externas de los gobiernos locales, lo constituye el Programa Nacional de Ciudades y Estados Hermanos implementado a finales de 2005. El programa coloca al hermanamiento de ciudades como la figura predilecta de cooperación descentralizada para los gobiernos locales mexicanos, bajo una percepción distinta a la que les dio origen en la posguerra (intercambio cultural y mantenimiento de la paz mundial) a fin de convertirlos en compromisos y beneficios concretos. Es decir, pasar de los tradicionales hermanamientos a lo que dicha Subdirección denomina Acuerdos de Hermanamiento de Amplio Alcance (AHAA) de los cuales (a partir de esta visión) devienen proyectos de cooperación descentralizada.

La Subdirección de Vinculación con Gobiernos Locales de la SRE se promueve un enfoque de relaciones cooperativas aún muy limitado, el concepto de cooperación descentralizada que se maneja por parte de esa dependencia menciona lo siguiente:

La cooperación descentralizada es la “colaboración de tipo bilateral o multilateral que llevan a cabo directamente los gobiernos locales con otras regiones y ciudades del mundo, o con organizaciones internacionales no gubernamentales, con el objetivo de generar proyectos que promuevan su desarrollo local en diversos ámbitos.”⁴

En relación con esta definición, la cooperación puede ser de tipo horizontal o vertical, gubernamental o no gubernamental. Para la SRE, la cooperación descentralizada horizontal se lleva a cabo a través de los hermanamientos de ciudades, mientras que la vertical se establece con organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales, en los que los gobiernos locales no tienen el control absoluto de las acciones y básicamente son implementadores de proyectos que los organismos internacionales ponen a su disposición.

⁴ Secretaría de Relaciones Exteriores. <http://portal.sre.gob.mx>

Sin embargo, este razonamiento no es del todo acertado, si bien, los hermanamientos de ciudades pueden ser considerados un mecanismo de cooperación descentralizada horizontal y directa, las relaciones de cooperación con organismos internacionales gubernamentales (como las agencias de cooperación de los países, las asociaciones internacionales de autoridades locales e incluso la Unión Europea) no llevan a cabo necesariamente relaciones de cooperación descentralizada verticales e indirectas, ni los gobiernos locales son los simples ejecutores de estas acciones, sino que el objeto de dichas relaciones es potencializar las capacidades locales y aportar buenas prácticas a la experiencia internacional.

El desarrollo de este tema, liderado por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) en colaboración con Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) constituye un punto a debate en torno a si en realidad los gobiernos locales mexicanos hacen cooperación descentralizada o sus posibilidades de colaboración se han limitado a simples acuerdos de hermanamiento de los que en el menor de los casos de éstos devienen proyectos de cooperación descentralizada; pues que la virtud de este tipo de prácticas se encuentra en la no intervención del gobierno nacional en su desarrollo.

La dependencia federal en cierto sentido dirige las relaciones externas de los gobiernos locales en base a la voluntad municipal, sin embargo, restringe su competencia y capacidad de vincularse con el exterior, y a pesar de que las acciones de la SRE encuentran fundamento en la normatividad federal, es decir, en la Ley sobre la celebración de Tratados y el Reglamento interior de la SRE, es necesario definir claramente las competencias de cada orden de gobierno de nuestro país y permitir a los gobiernos locales ejercer esta competencia sin tantos controles por parte del gobierno federal y con ello consolidar prácticas de cooperación oficial descentralizada.

Con respecto a la labor del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) (órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación) a través de la Dirección de Asuntos Internacionales, establece vínculos con agencias y organismos internacionales bilaterales y multilaterales, y apoya a los gobiernos locales mexicanos en el establecimiento de vínculos en el exterior. En este órgano, más que promover los hermanamientos de ciudades, se trabaja en la asesoría de los gobiernos municipales en lo que respecta a establecer relaciones de cooperación a nivel internacional, se imparten talleres de capacitación en temas de federalismo y descentralización en apoyo al

desarrollo de este tema. Y aunque INAFED trabaja de manera coordinada con la SRE, queda pendiente el tema de si con esta labor conjunta se está preparando a los gobiernos locales para asumirse como entidades capaces de establecer vínculos cooperativos sin la intermediación de las instancias del orden federal ya mencionadas, o bien se está perpetuando la intermediación y control del gobierno federal en los asuntos exteriores locales.

Marco jurídico de la COD en México

Nuestro marco jurídico es también ambiguo respecto a las competencias de los gobiernos municipales en el ámbito internacional e incluso se presentan ciertas inconsistencias que restringen una mayor incidencia de estos gobiernos en el orbe.

Primeramente, en el artículo 115 de la Constitución General no se señala expresamente acerca de esta competencia del gobierno municipal de establecer relaciones de cooperación con sus homólogos en el extranjero y ni siquiera se hace mención acerca la competencia de suscribir acuerdos interinstitucionales.

La práctica de este tipo de relaciones de parte de los gobiernos locales encuentra su reconocimiento jurídico en la Ley sobre la Celebración de Tratados, bajo la figura de Acuerdo Interinstitucional.

El artículo 2 de esta Ley define un Acuerdo Interinstitucional como:

“El convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado.”

A su vez, documentos como la Guía para la conclusión de acuerdos y tratados internacionales, busca señalar con claridad el papel de la SRE en la suscripción de acuerdos interinstitucionales, por otra parte, en el Reglamento Interior de esta dependencia se señala entre sus facultades la de “*propiciar la suscripción de acuerdos de hermanamiento*”⁵ cuando lo correcto sería: “Propiciar la suscripción de Acuerdos Interinstitucionales” ya que hacer mención expresa de promover hermanamientos como el único

⁵ Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Artículo 16. fracción IX.

mecanismo de vinculación de nuestras municipalidades, restringe otras posibilidades.

De acuerdo a lo establecido en la Ley sobre la celebración de tratados, son considerados acuerdos interinstitucionales:

- 1) Los hermanamientos de ciudades;
- 2) Las relaciones de cooperación intermunicipal mundial;
- 3) Los proyectos de cooperación en redes de gobiernos locales;
- 4) Los convenios o acuerdos de un gobierno local con agencias de cooperación internacional;
- 5) Los acuerdos, convenios o contratos de subvención para el desarrollo de un proyecto de cooperación local; y
- 6) Las relaciones de cooperación transfronteriza.

A pesar de ello, en nuestro país la SRE a través de SVGL, se limita a la promoción y asesoría en materia de firma de acuerdos de hermanamiento, jurídicamente denominados acuerdos interinstitucionales, sin contemplar como ya señalé, otras posibilidades que la propia Ley de Tratados reconoce.

A su vez, la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de la SRE, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento Interior de esta dependencia en el artículo 31 BIS fracción XXI señala:

- Fortalecer esquemas de cooperación internacional que promuevan la complementariedad institucional a nivel federal, estatal y municipal que favorezcan (...) la descentralización de la cooperación internacional para el desarrollo.

La labor de esta dirección en realidad es muy poco conocida en relación cuanto a su potencial para favorecer las relaciones de cooperación descentralizada de los municipios de nuestro país, ya que por su contacto con organismos internacionales bilaterales y multilaterales puede fungir como la dependencia canalizadora de propuestas, convocatorias y posibilidades de co-financiamiento de acciones de cooperación a los gobiernos municipales de nuestro país.

Finalmente, la Consultoría Jurídica de la SRE, de acuerdo a lo establecido en el artículo 11, fracciones VI, IX y X, del Reglamento Interior de esta dependencia se menciona entre sus competencias: “Tomar las medidas conducentes para el cumplimiento de la Ley sobre la Celebración de Tratados; mantener el registro (...) de los acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional celebrados por (...) los gobiernos de los estados y municipios, así como formular los dictámenes

correspondientes sobre la procedencia de acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional que pretendan suscribir (...) los gobiernos de los estados y municipios.”

El dictamen de procedencia al que se hace mención consiste en la revisión del documento que formalizará el acuerdo interinstitucional, ello con la intención de que se cumpla lo establecido en la Ley sobre la celebración de tratados, con respecto a las competencias municipales y los alcances del acuerdo con la intención de que estos no se presenten contradicciones.

Retos y perspectivas de la COD mexicana

La situación actual de los gobiernos locales mexicanos, presenta retos importantes para su inserción en el contexto global, entre los cuales podemos mencionar:

-Dar a conocer el tema a todos los gobiernos locales del país, ampliando las posibilidades de comprensión de la problemática local insertada en un contexto más amplio o global.

-Llevar a cabo una capacitación a los municipios respecto al proceso que deben seguir para celebrar un acuerdo interinstitucional y los beneficios que pueden obtener en la cooperación. La Ley sobre la Celebración de Tratados no es precisa respecto al procedimiento para celebrar estos acuerdos, ni existe algún reglamento que pueda aclarar estas inconsistencias, causales que se tienen que superar dentro de la Reforma del Estado.

-Fomentar el debate académico y la documentación de la experiencia mexicana en el tema, favoreciendo la formación de especialistas capaces de analizar el estado del conocimiento y proyectarlo a futuro.

-Definir el papel de la SRE en el desarrollo del tema, y de igual manera de los actores involucrados.

-Definir instancias responsables del desarrollo del tema

-En el caso de la intervención actual del gobierno federal es estas relaciones, es necesario que se diseñe una estrategia a nivel nacional sobre cooperación descentralizada, que no limite las posibilidades de los

gobiernos de las entidades federativas y municipios a las relaciones de hermanamiento de ciudades.

-Crear las estructuras administrativas necesarias que permitan posicionar internacionalmente al gobierno local (oficinas de asuntos internacionales) previendo todas las implicaciones que esto conlleva.

-Exponer, analizar, discutir y evaluar la actividad internacional de los gobiernos locales, a través de variables cualitativas y cuantitativas. Con la intención de exponer los beneficios de estas relaciones a otras regiones y municipalidades en la atención de problemas locales a través del diseño de programas y proyectos de cooperación descentralizada. Una correcta evaluación debe traducir los resultados de esta cooperación en beneficios reales para la ciudadanía.

-Los municipios mexicanos, en su planeación local, deben formular su agenda de prioridades, precisando en qué temas es necesario recurrir a la experiencia de cooperación descentralizada.

- Los gobiernos locales mexicanos deben acelerar su proceso de inserción internacional, ya que sus problemáticas son comunes a otras regiones y municipalidades del exterior, lo cual justifica la conveniencia de recurrir a la experiencia en cooperación oficial descentralizada como una práctica habitual para mejorar la gestión pública local.

Finalmente, la práctica de relaciones cooperativas de los gobiernos locales mexicanos se encuentra aún en un proceso preparatorio a su posterior inserción en el entorno global; las posibilidades de vincularse al exterior dependerán de su capacidad de gestión autónoma y descentralizada, lo cual está hoy en día restringida a municipios con niveles de desarrollo medio y alto, lo cual deja en desventaja a los de menor desarrollo; habría que analizar si en un futuro próximo ello no contribuirá a agudizar las asimetrías y contrastes que existen en el país.

Fuentes:

Borja, Jordi y Manuel Castells; *Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información*, Madrid, Taurus, 2ª ed. 1998.

Dahrendorf, Ralf. *En busca de un nuevo orden*. Paidós. 2005.

Duchacek, Ivo. "Perforated sovereignties: Towards a Typology of New Actors in International Relations." en: Michelmann Hans and Panayotis Soldatos. *Federalism and International Relations*. Oxford University Press. 1990.

Hacia un nuevo milenio: Un marco de acción para la cooperación internacional municipal. Revista Banobras. Federalismo y Desarrollo. 1996.

Held, David. *La democracia y el orden global: del Estado moderno al Gobierno Cosmopolita*. Barcelona, Paidós. 1997.

Hipólito, Antonio. *Después de la democracia*. Diálogo con Ralf Dahrendorf. Fondo de Cultura Económica. 2003.

History of Sister Cities International.
en línea: <http://www.sister-cities.org/sci/aboutsci/history>

Informe de labores de Secretaría de Relaciones Exteriores. 1 de septiembre de 2006.

Secretaría de Relaciones Exteriores. <http://portal.sre.gob.mx>

Centro de Desarrollo Municipal del estado del Colima. Marzo, 2007.

Zapata Garesché, Eugene D. *Manual práctico para internacionalizar la ciudad*. Diputación de Barcelona. Observatorio de Cooperación Descentralizada. Vol. I. 2007.

Leyes y reglamentos consultados:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley sobre la Celebración de Tratados.

Guía para la conclusión de acuerdos y tratados internacionales.

Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.