

# Rig y la gestión asociativa en la cooperación internacional para el desarrollo territorial: una propuesta más allá de la cooperación descentralizada en México\*

ESTHER PONCE ADAME\*\*



## PALABRAS CLAVE

**México; Cooperación internacional; Cooperación descentralizada; Desarrollo territorial; Relaciones intergubernamentales.**

**RESUMEN** El presente artículo retoma trabajos que la autora ha publicado con anterioridad y un proceso reflexivo que ha compartido y retroalimentado durante este año en el marco de diversos espacios donde ha tenido la fortuna de participar como ponente, conferencista, disertante y docente. Si bien parte de los planteamientos y propuestas que elabora en las siguientes líneas pueden ser aplicables o generalizables para la región iberoamericana y, tal vez, para otras regiones, se centrará en el caso de la cooperación internacional para el desarrollo local de México.

## KEY WORDS

**México; International cooperation; Decentralized cooperation; Territorial development; Intergovernmental relations.**

\* El presente artículo fue preparado para ser presentado en el marco del XVII Congreso del CLAD a celebrarse del 30 de octubre al 2 de noviembre de 2012 en Cartagena de Indias, Colombia; asimismo, retoma algunas de las reflexiones realizadas en otro artículo de la misma autora intitulado: "Desarrollo de capacidades para la gestión asociada de la cooperación internacional para el desarrollo local en México: una propuesta de innovación", publicado en la revista del Institut des hautes études de l'action internationales des villes et des gouvernements locaux, en Grenoble, Francia, 2012: [http://www.idhil.org/revue\\_1/Desarrollo.pdf](http://www.idhil.org/revue_1/Desarrollo.pdf)

\*\* **Esther Ponce Adame** es licenciada en Relaciones Internacionales por la UNAM, maestra en Cooperación Internacional para el Desarrollo por el Instituto Mora, realiza su tesis de Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM con el tema de investigación "Cooperación transfronteriza y transregional en el marco del proceso de integración de América del Norte".

**ABSTRACT** This article takes up work that the author has previously published and a reflective process that she fed back during this year in the context of various areas where she has been fortunate to participate as a speaker, lecturer and teacher. While some of the statements and proposals made in the following lines may be applicable or generalizable to the Latin American region and, perhaps, to other regions, it will focus on the case of international cooperation for local development in Mexico.

**MOTS CLÉS**

**Mexique; Coopération internationale; Coopération décentralisée; Développement territorial; Relations intergouvernementales.**

**RÉSUMÉ** Cet article c'est le résultat du travail que l'auteure a publié et ainsi qu'un processus réfléchi partagé et nourris pendant cette année dans le cadre des différents domaines où elle a eu la chance de participer en tant que conférencière et enseignante. Si bien certaines des déclarations et des propositions formulées dans les lignes suivantes peuvent être applicables ou généralisables à la région latino-américaine et, peut-être, à d'autres régions, cet article se concentrera sur le cas de la coopération internationale pour le développement local au Mexique.

**E**n México, la forma como participan los estados y municipios en la cooperación internacional nos obliga a ir más allá de la cooperación descentralizada, para abordar la actividad que históricamente han echado a andar las agencias nacionales y multilaterales en diversos territorios del país y otro tipo de modalidades con implicaciones directas a nivel municipal y estatal. En ese sentido, el presente artículo aborda esta realidad desde la llamada cooperación internacional para el desarrollo local.

La participación que en dicha cooperación tienen los tres niveles de gobierno, obliga a plantear la reflexión desde las condiciones de funcionamiento de las relaciones intergubernamentales (RIG) y, en el marco de las cuales, se propone la generación de enfoques innovadores en el diseño e instrumentación de la política exterior, en concreto de la de la cooperación internacional para el desarrollo del estado mexicano, que permitan espacios de interacción y complementariedad entre los tres niveles de gobierno en un área de política que históricamente ha operado estatocentrista y verticalmente, ello mediante mecanismos de gobernanza multinivel. Pero, asimismo, dada la multiplicidad de actores que participan en el desarrollo local y en este tipo de cooperación

nos obliga también desde un enfoque territorial a proponer dimensiones que incorporen la acción colectiva como parte de la acción de gobierno para lo cual se recupera desde el enfoque de la gobernanza territorial el concepto de gestión asociativa.

Para la elaboración de dichos argumentos, el presente artículo se ha dividido en tres partes, una primera refleja la forma como opera la CIPDL en sus diversas modalidades y de acuerdo al protagonismo de sus actores, en otro apartado, nos referimos específicamente a la forma como operan las relaciones intergubernamentales en el marco de la política y acción exterior de la federación, estados y municipios, en específico de la cooperación para el desarrollo; así como problemas estructurales que en el contexto de la misma identificamos como es el caso del sistema nacional de planeación democrática. En el último apartado, abordamos las recomendaciones para su orientación, principalmente mediante el desarrollo de capacidades en la gestión asociativa de la cooperación internacional para el desarrollo local.

Refiriéndome al caso de México se puede decir que la participación de estados y municipios en la cooperación internacional para el desarrollo, es un hecho incuestionable, es autónoma en muchas de sus formas y manifestaciones y, en ese sentido, los gobiernos estatales y municipales son protagonistas en la programación, promoción y gestión de las acciones echadas a andar por ejemplo en mecanismos de cooperación descentralizada y en el marco de su colaboración directa con agencias multilaterales y nacionales. En ese sentido, los estados y municipios en México juegan un papel cada vez más activo en su vinculación y relaciones con sus similares en otras partes del mundo, son parte de redes y asociaciones multilaterales de autoridades locales; al tiempo que en los últimos años participan de forma más activa en esquemas de cooperación tradicional con agencias multilaterales y nacionales.

Entidades como Jalisco, México, Chiapas, Distrito Federal, y municipios como Querétaro, Puebla, Ciudad Valles, Colima y Zapopan, incorporan como parte de sus estrategias de desarrollo su vinculación internacional, ya sea mediante esquemas de cooperación descentralizada (que para el caso de México, continúan siendo los llamados hermanamientos de largo alcance), como mediante su participación en proyectos de cooperación para el desarrollo con el Sistema de Naciones Unidas, la cooperación francesa, la cooperación de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) —antes GTZ—, así como mediante su participación en redes y asociaciones de carácter regional y multilateral como la Unión de Capitales y Ciudades de Iberoamérica, CGLU, de gobiernos y autoridades locales y de ciudades, entre otros que les permitan acceder a intercambio de experiencias y conocimientos.

En el primer caso tenemos, por ejemplo, la cooperación que desde hace varios años han llevado a cabo colectividades y regiones francesas con entidades federativas y gobiernos municipales tanto por cuenta propia como en el marco de programas bilaterales de cooperación que han sido impulsados entre los gobiernos nacionales de ambos países, a través de la Embajada de Francia en México y la SRE de México. Por ejemplo, en el marco del Fondo Franco-Mexicano de Cooperación Descentralizada que se puso en marcha en el 2011, actualmente se encuentran en ejecución los proyectos de cooperación descentralizada entre ciudades y estados de ambos países en temáticas muy diversas, por ejemplo, en ámbito de la cooperación científico-tecnológica se puede hablar de la en el ámbito cultural se encuentra la , en el sector turístico ubicamos el o, por ejemplo, en un ejercicio de horizontalidad e intercambio de experiencias en la gestión estatal podemos mencionar el proyecto.

En el marco de la cooperación proveniente de agencias nacionales, tenemos la cooperación que desde hace varios años ha impulsado la cooperación técnica alemana (GIZ) con algunos estados y municipios mexicanos como es el caso de Aguascalientes, Guerrero, México, Quintana Roo y Tlaxcala, en temas como promoción de energías renovables, gestión de residuos sólidos y sitios contaminados, e información y monitoreo ambiental anterior mediante intervenciones centradas en asesoría política-legal, asesoría estratégica y conceptual; asesoría técnica, desarrollo de capacidades, fortalecimiento institucional, cooperación público-privada<sup>1</sup>.

Desde la cooperación descentralizada, los estados y municipios conllevan acciones cada vez más complejas y de mayor envergadura en materia educativa, tecnológica, cambio climático, o bien en su participación en redes de ciudades como en UR-BAL II y III, entre otros. Asimismo, encontramos mecanismos innovadores en la materia impulsadas por actores gubernamentales distintos a las oficinas de asuntos internacionales de los gobiernos locales, y que son diseñadas, instrumentadas y operadas por las áreas técnicas, como es el caso de los consejos estatales de ciencia, tecnología e innovación, en cuyas experiencias, identificamos caminos nuevos de colaboración como es el caso de la cooperación para mejorar la competitividad internacional de sus territorios, un ejemplo de ello es el fondo establecido entre el estado de Jalisco y la provincia de Alberta en Canadá con una coinversión de tres millones de dólares. En esta experiencia, además de compartir de manera equitativa los

---

1 Para mayor información sobre la cooperación técnica alemana en estados y municipios mexicanos revisar Macht, Axel, "La gestión de la GTZ (Cooperación técnica alemana) para el desarrollo local sustentable en el marco de la descentralización en México", y Domínguez Malinali, "La cooperación internacional en la gestión integral de Residuos sólidos urbanos: La actuación de la GTZ en municipios del Estado de México", ambos artículos en el libro (2010) Ponce, Esther, co-editado por el Instituto Mora, la UAM-Unidad Azcapotzalco y la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ, por sus siglas en alemán), antes InW GTZ.

recursos conforman una co-presidencia, con un secretariado técnico y un comité representado por ambos estados en un esquema de ganar-ganar en temas de nanotecnología y sistemas embebidos.

Además de identificar la experiencias ya referida sobre el Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología del Estado de Jalisco (COECYTJAL) centrada en la potencialización y desarrollo de las ventajas comparativas y competitivas de Jalisco en las áreas de diseño, tecnologías de la información, otra experiencia es el trabajo del Instituto de Ciencia y Tecnología del Distrito Federal (ICyTDF), el cual tiene relaciones de cooperación con las universidades de Oxford, Cambridge y Harvard, para aprender las mejores prácticas sobre los procesos de investigación-patentes-comercialización y la formación de capacidades para la creación de oficinas de transferencia de tecnología. Asimismo, el ICyTDF lanza convocatorias de becas de intercambio en temas relacionados con los problemas de la ciudad en ejes de trabajo como ciudad saludable (salud sexual y reproductiva, enfermedades emergentes y reemergentes, obesidad, etc.); ciudad sostenible (ahorro, reutilización y calidad del agua, cambio climático, producción y aprovechamiento de alimentos tradicionales); ciudad con conectividad y tecnología (ciudad y gobierno digital, aulas digitales, tecnologías urbanas, fibra óptica-Internet inalámbrico gratuito, celdas de combustible para transporte), entre otros. Haciendo uso de mecanismos de cooperación descentralizada desde el ámbito multilateral-regional, este Instituto se vincula con la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI).

En el tema del medio ambiente, también observamos cierto dinamismo, principalmente de la ciudad de México, la cual además históricamente ha llevado a cabo proyectos de cooperación internacional con fondos de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), la otrora GTZ, la cooperación francesa en transporte eléctrico, etc.; dicha experiencia vinculada a políticas públicas ambientales que han tenido buenos resultados en la ciudad, han servido de marco para que en el gobierno recientemente finalizado de Marcelo Ebrad, se estableciera a nivel internacional la Agenda de Cambio Climático. De hecho, a finales del 2010, la Ciudad de México albergó la Cumbre Mundial de Alcaldes por el Cambio Climático, que reunió a líderes de todo el mundo para tratar los problemas más relevantes concernientes a este grave problema mundial, firmándose el Pacto climático global de ciudades: Pacto de la ciudad de México. Uno de los resultados de lo anterior fue la participación del gobierno de la ciudad de México en la cumbre COP16 realizada en Cancún en el 2010, para dar a conocer la postura de los gobiernos locales del mundo respecto al combate al cambio climático, promoviéndose entre otros compromisos la elaboración de leyes locales que favorezcan la reducción de GEI. Cabe decir que el Pacto de la ciudad de México ha sido considerado por la SRE un referente indispensable para la participación activa e incluyente de los gobiernos locales en el tema de cambio climático.

Esta multiplicidad de formas como participan los gobiernos locales en la cooperación, conlleva a que a la fecha hablar de cooperación descentralizada en México implique referirnos a una concepto que aún se encuentra en construcción. Para algunos gobiernos estatales y municipales sigue entendiéndose como hermanamientos de largo alcance. En ese sentido, continúa sin comprenderse y más grave aún sin practicarse cómo un instrumento o una estrategia que siendo parte fundamental de la acción exterior del estado o municipio, apoye la consecución de los objetivos del desarrollo local/regional, la internacionalización, o la política económica o comercial del mismo mediante diferentes modalidades de colaboración con sus similares en otros países u otros actores allende las fronteras nacionales.

Para otros gobiernos, la cooperación descentralizada comienza a incorporarse sí como un elemento fundamental de las relaciones internacionales, más precisamente de la acción exterior del gobierno local y a entenderse en este proceso como parte fundamental de la gestión pública local para el logro de los objetivos y metas de gobierno. Sin embargo también hay que decir que aún en estos casos no llega la cooperación a diseñarse e instrumentarse desde un enfoque de política pública que la coloque en un marco similar al papel que tienen en la gestión pública municipal o estatal, políticas como la social, la hacendaria, desarrollo urbano, medio ambiente, etcétera.

Esta manera disímil de realizar la cooperación descentralizada, está directamente influida por las prioridades de cada contexto territorial y cierto grado de institucionalidad del tema. Por ello en los ejemplos expuestos, observamos que algunos gobiernos han priorizado su cooperación descentralizada en materia educativa, científico-tecnológica o técnica, otros gobiernos han basado sus estrategias de cooperación descentralizada en la movilidad urbana, el cambio climático y la cultura como ha sido el caso de la ciudad de México o, la cooperación focalizada al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) como es el caso de Chiapas mediante su colaboración con las agencias del Sistema de Naciones Unidas, atendiendo así a uno los mayores déficits que en materia de desarrollo humano tiene este estado; o la prioridad que esta entidad ha dado a su cooperación transfronteriza con Centroamérica como un elemento geopolítico en su estrategia.

En tal caso desde la práctica no observamos una coincidencia en una definición unívoca y consensuada acerca de las características, las modalidades, las acciones y los términos que implica la cooperación descentralizada.

Siendo tal vez su única coincidencia y uno de los avances más significativos en su diseño e implementación, asumirla como una acción plenamente autónoma de la gestión pública local. Esto es, al aceptarse cada vez más a la cooperación descentralizada como aquella en la cual los gobiernos estatales y municipales

tienen un papel protagonista en la programación, promoción y gestión de las acciones que en la materia establecen con sus pares en otros países, o con otros actores del sistema, haciendo uso pleno de la autonomía que les concede el pacto federal y, sin depender de facto en su diseño e instrumentación de la SRE y de las agencias bilaterales y multilaterales.

Este nivel de autonomía, convierte a la cooperación descentralizada en una práctica o, en algunos casos, en una política extremadamente dispersa y multi-forme. Cada gobierno local determina por sí mismo y hace evolucionar de año en año sus modalidades y formas de cooperación.

Por otra parte, identificamos aquellas acciones que se encuentran más bien en el marco de la cooperación multilateral, mediante el interés manifiesto de las diversas agencias multilaterales acreditadas en México por trabajar de forma directa con estados y municipios. De tal forma, organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo han firmado acuerdos de cooperación con estados del país como Baja California y Michoacán, por su parte, el Banco Mundial con el gobierno de Guerrero en temas referentes a la planeación y las finanzas públicas de las entidades federativas.

En temas prioritarios para la sostenibilidad del desarrollo de diversos territorios del país como es la prevención y gestión de riesgos por desastres naturales, especialistas de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) han señalado lo importante que sería incorporar directamente en estas acciones a los gobiernos municipales, en tal caso, podríamos destacar la participación que el gobierno de la ciudad de México, el gobierno del estado de Tabasco y diversos municipios de esta misma entidad podrían tener en este tipo de esquemas de cooperación.

Asimismo, tenemos el caso de la firma de convenios de colaboración en materia de prevención del delito y tratamiento del delincuente que ha firmado en los últimos dos años la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDO) y los gobiernos de Chihuahua y Nuevo León, etc., atendiendo a uno de los problemas más graves en nuestro país con manifestaciones graves a nivel territorial: la seguridad.

De igual forma sucede con la centralidad que diversos gobiernos municipales tienen con respecto a los impactos significativos que en materia de derechos de la niñez el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ha obtenido en su trabajo directo con socios locales en los estados de Chiapas, Oaxaca, Zacatecas, Yucatán y Distrito Federal. Un trabajo que permite la articulación y coordinación entre distintos actores (academia, sociedad civil y gobierno). Por ejemplo, es posible destacar que en junio del 2011 UNICEF México firmó un convenio de colaboración con el gobierno del estado de

Oaxaca para promover la agenda de derechos de la niñez a ejecutarse con las dependencias pertinentes del gobierno estatal. También podríamos señalar las alianzas que esta misma agencia ha operado con gobiernos locales y sociedad civil del los estados de Yucatán y el Distrito Federal para el fortalecimiento de capacidades de los operadores del nuevo sistema de justicia penal juvenil.

Otra experiencia relevante en cuanto a la cooperación de agencias multilaterales con un gobierno subnacional, es la estrategia del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Chiapas en torno al Plan para Erradicar la Pobreza Extrema, de acuerdo a los Objetivos del Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas en los 28 municipios con menor IDH, como la primera experiencia a nivel subnacional de dicha agencia en América Latina en su tipo.

Sobre el particular, en dicha entidad durante el periodo de gobierno de 2006-2012, se diseñaron e instrumentaron estrategias para erradicar con eficacia la pobreza extrema, pues hasta el CENSO de Población y Vivienda del 2005, esta entidad federativa ocupaba el último lugar en el Índice de Desarrollo Humano, concentrando el 14% de la población más pobre del país y 28 municipios de sus 118 se ubicaban entre los más pobres de México.

Con el propósito de avanzar en el desarrollo humano, el gobierno incorporó los ODM como parte central en su estrategia. Para lograr lo anterior, dicho gobierno con la colaboración de las distintas agencias del Sistema de Naciones Unidas, centró el eje principal de su política pública de desarrollo social en el objetivo de alcanzar los ODM. Incorporando de hecho su cumplimiento como una obligación constitucional (véase esquema 1).

#### Esquema 1. Cooperación de Chiapas, ONU y UE

Firma de un acuerdo entre la representación en México del Sistema de Naciones Unidas y el gobierno estatal conocido como la Agencia Chiapas-ONU.

Instalación de la primera oficina subnacional de la ONU en México y una vigorosa coordinación entre las diversas agencias ONU y las instituciones del ejecutivo estatal.

Reformas constitucionales que significaron que la Constitución del Estado de Chiapas sea la primera en el mundo en incluir los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Primera entidad del país con un acuerdo directo con la Unión Europea (UE), dando inicio al Prodesis, siendo el primero gobierno local que firma un acuerdo con la UE.

Fuente: Elaboración propia con base en documentación oficial.

Los resultados hasta ahora alcanzados con tal estrategia deberán de revisarse con más detenimiento y análisis objetivo considerando, principalmente, los impactos reales en el desarrollo social con enfoque de derechos y desarrollo de ciudadanía pues hasta ahora parecieran responder más a una política de corte asistencial y no de desarrollo de capacidades. Sin embargo, hay que decir que, cuantitativamente, dicha medida significó para el gobierno de Chiapas ascender en su nivel de desarrollo al tercer lugar en una escala de abajo hacia arriba, al ocupar el tercer puesto por encima de los estados de Guerrero y Oaxaca en el Censo de Población y Vivienda realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el 2010.

La tarea aún no termina y hay mucho que aprender y trabajar en Chiapas en la materia pero si es un buen laboratorio y una fuente de información sobre los cambios estructurales que habrá que hacer desde la sociedad como desde el gobierno para que en efecto la cooperación pase a ser una herramienta en los procesos de desarrollo que cada territorio estatal y municipal se determine.

La experiencia y lecciones aprendidas de este trabajo colaborativo le están sirviendo de base al PNUD en acuerdos similares con otros estados del país: Oaxaca, Yucatán y Zacatecas.

También entre las experiencias de participación de los gobiernos locales con fuentes multilaterales y/o bilaterales de cooperación, podemos mencionar la cooperación que en la última década (desde el 2004) ha establecido el gobierno de Chiapas con la Unión Europea en el marco de la firma del convenio que en el 2004 conllevó a la implementación y puesta en marcha del Proyecto de Desarrollo Social Integrado y Sostenible (Prodesis). Un proyecto de coinversión que buscó, entre otras cosas superar la desarticulación institucional al instrumentar procesos y prácticas de planeación y desarrollo con un enfoque territorial, participativo y sustentable. Debido a los resultados algunos destacables de esta estrategia y las posibilidades de Chiapas de continuar en un esquema de coinversión, se ha iniciado en este 2012 una nueva etapa de este proyecto.

Estas experiencias del gobierno de Chiapas, así como los avances institucionales que ha hecho en materia de cooperación, por ejemplo, con la creación de la Secretaría de la Frontera Sur y Cooperación Internacional, entre otros, nos muestra que de alguna manera este estado ha sabido capitalizar paulatinamente la cooperación internacional en sus políticas de desarrollo. Ello después de un proceso de aprendizaje que se ha venido consolidando a partir de la irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 1994 y sus consecuencias en términos del aumento de recursos públicos y privados provenientes de una diversidad de actores cooperantes.

Otra de las formas de cooperación que despliegan los gobiernos locales es la cooperación transfronteriza como las experiencias muy recientes que estados como Sonora, Chiapas, Nuevo León han comenzado a dar en temas de ciencia, tecnología e innovación, medio ambiente, migración, entre otros. Por ejemplo, el estado de Sonora, en la frontera norte de México, lleva a cabo procesos de colaboración con su vecino, en el marco de la mesa de desarrollo económico de la Comisión Sonora-Arizona, siendo, por ejemplo, uno de los temas de mayor interés de esta comisión, la investigación y desarrollo de tecnología en materia de energías renovables, como son los trabajos de investigación conjunta en la generación de energía solar, principalmente para desarrollar capacidades en Sonora a partir de la transferencia de las capacidades existentes en el estado de Arizona respecto al manejo de energía. Además de esta experiencia se encuentra el diseño de indicadores económicos con identidad regional entre la Universidad de Arizona y el CIAD, también como parte de los trabajos de Comisión Sonora y Arizona o, bien podemos referirnos a la constitución de una región binacional entre estos dos estados, que en palabras de Pablo Wong<sup>2</sup> constituyeron una región asociativa transfronteriza.

En otro orden, ubicamos aquellas estrategias que importantes fundaciones privadas están realizando en estados como Oaxaca, Guerrero, Yucatán y Chiapas, en tal caso, encontramos a la W.K. Kellogg Foundation, la Fundación Mc Arthur, la US-Mexico Foundation, la Fundación Friedrich Ebert, la Fundación Hewlett, y la Fundación Rosa Luxemburg, entre otras.

Por otra parte, podemos señalar que el dinamismo adquirido en los últimos años por la cooperación internacional desde y hacia los espacios locales se ha convertido también en un incentivo para que universidades estatales empiecen a incorporar en sus programas de formación el tema de la cooperación internacional para el desarrollo, como ha sucedido en los últimos cuatro años con la creación de programas de este tipo en la Universidad de Guadalajara, la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, el Tecnológico de Monterrey, siendo el caso más reciente el de la Universidad Autónoma de Chiapas que el próximo año iniciará con un diplomado en la materia para posteriormente conformar una Maestría o, la participación directa que en casos muy específicos están teniendo universidades en el marco de la cooperación transfronteriza que veíamos más arriba.

Si bien hasta ahora esta acción exterior de los estados y municipios no ha entrado en conflicto con aquella otra que el gobierno federal realiza como parte de sus mecanismos y acciones de política exterior, es un hecho que paulatinamente

---

<sup>2</sup> Wong, Pablo (2005), "La emergencia de regiones asociativas fronterizas. Cooperación y conflicto en la región Sonora-Arizona", 17 (33), pp. 77-106.

frente al mayor poder que los gobiernos estatales<sup>3</sup> adquieren en sus territorios y la evidencia de gestión municipal de una agenda internacional en diversas ciudades del país, hacen suponer que en un plazo relativamente corto, la SRE y las instancias encargadas de la acción exterior de los estados y municipios se verán en la necesidad de incorporar mecanismos de coordinación y diálogo en temas que en la agenda del sistema internacional son centrales tanto a nivel nacional como local, tal es el caso del cambio climático, la seguridad, la migración y las relaciones transfronterizas.

Para el caso que nos ocupa es fundamental el trabajo de coordinación que en el marco de las relaciones intergubernamentales, los municipios, los estados y la SRE realicen entre ellos en aquellos temas con claras repercusiones en los territorios locales y regionales del país. Si bien se han dado pasos importantes de vinculación entre la SRE y las respectivas instancias municipales y estatales es necesario avanzar hacia la generación de políticas que permitan fortalecer, desde una aquellas acciones y políticas de cooperación que impulsa la SRE y las que hace un par de años protagonizan estados y municipios del país y cuyas características requieren de esta coparticipación.

Por ello, este trabajo busca proponer que la cooperación internacional para el desarrollo local o, más precisamente para el desarrollo territorial, funcione desde un esquema de a fin que los gobiernos estatales y municipales y la SRE, incorporen estrategias de trabajo multinivel en aquellas áreas de cooperación que tienen una incidencia directa en el desarrollo de los territorios locales/regionales y en aquellos ámbitos de trabajo en los que existan potenciales complementariedades. En este sentido, es fundamental el trabajo de coordinación entre los gobiernos estatales, municipales como parte integrante del pacto federal y la SRE al ser esta última por mandato constitucional la instancia encargada de salvaguardar los principios normativos de la política exterior y, en tal sentido, diseñar e implementar la política de cooperación del Estado mexicano.

Desde la Federación en específico desde la SRE se han dado algunos pasos en la generación de cierta institucionalidad para un mayor trabajo colaborativo con las otras escalas territoriales (niveles de gobierno), mediante la labor que, por ejemplo, ha venido impulsando la Dirección General de Coordinación Política con estados y municipios, al ser una instancia que convoca a dichos ámbitos de gobierno a participar en reuniones de carácter multilateral, en comisiones

---

3 Cuando se habla del mayor poder que los estados adquieren en sus territorios se hace referencia a una coyuntura histórica que desde hace un par de años se vive en México, relacionada con el fin de 71 años de permanencia ininterrumpida del PRI nacional en la presidencia del País que, entre algunos de los cambios que provoca, es el ejercicio pleno de la autonomía que los gobernadores ejercen en sus estados al dejar de estar al servicio o bajo la tutela del presidente del país.

mixtas y en diversos foros de carácter internacional, además de sensibilizar al interior de la Cancillería sobre la importancia de incorporar a los estados y municipios en mecanismos de decisión y en diversas estrategias a impulsar en el plano exterior.

En alguna medida, la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo de dicha Cancillería, a pesar de no contar con el marco jurídico reconocida a los estados y municipios como sujetos de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo aprobada en 2011, se han generado los acercamientos entre esta y los gobiernos estatales, para llevar a cabo un convenio de colaboración con la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO)<sup>4</sup>.

Por su parte, la Dirección General de Vinculación con la Sociedad Civil Organizada, adscrita a la Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, también ampliado, por ejemplo, los canales de participación de la sociedad civil en una política que históricamente ha sido vertical y estatocentrista como es la política exterior. De alguna manera, esta colaboración más cercana entre la sociedad civil organizada y la SRE ha tenido buenos resultados en mecanismos conjuntos de participación en el marco de foros multilaterales tan importantes como la COP 16, de hecho, es factible afirmar que hasta ahora se han dado pasos más consolidados en los mecanismos y las formas como ha operado la vinculación y la colaboración entre la Cancillería y las organizaciones no gubernamentales que con los estados y municipios del país, con los que necesariamente dicha colaboración debe ampliarse principalmente en temas con incidencia directa en ellos, debieran ser agentes dinámicos en la construcción de la acción gubernamental de la política exterior, como es el tema de la migración, la seguridad ligada a problemas de narcotráfico y otros delitos con un componente territorial fuerte.

En ese sentido se requiere de un cambio en el enfoque de formulación e implementación de la política exterior del estado mexicano y, en específico en uno de sus siete principios, como es el caso de la cooperación internacional para el desarrollo, que permitan, por un lado, la aplicación del enfoque de políticas públicas en la concepción, diseño, instrumentación y evaluación.

---

4 Esta Conferencia tiene sus orígenes en 1999, con la fundación de la Asociación Nacional de Gobernadores por los partidos de oposición al PRI, cuyo propósito original fue avivar el federalismo, impulsar el desarrollo regional y proponer a la federación nuevos esquemas de interrelación entre el gobierno federal y los ejecutivos estatales. Asimismo, con la posterior reforma al artículo 115 que fortalecía la autonomía municipal, esta Conferencia se convirtió también en un instrumento de los gobiernos estatales para obtener mayores recursos fiscales. Merino, Mauricio, "Visiones encontradas sobre el gobierno local mexicano: federalismo y municipalismo", en Gómez, David, Cámara de Diputados-Políticas públicas serie, Ciudad de México, 2010, pp. 24-25.

Esto tanto para la política exterior que es responsabilidad de la Cancillería como de la política que a nivel exterior estén llevando a cabo los estados y municipios del país.

En esta misma línea, se requiere del análisis de las relaciones intergubernamentales (RIG) ligado a la materialización y ajuste de políticas públicas en este sector, que tome en cuenta las particularidades que adquieren las relaciones verticales y horizontales entre niveles o esferas de gobierno y entre sus instituciones, de manera que se muestre la interacción y la participación que en la misma tienen los diversos actores inmersos en la acción intergubernamental y que permite identificar los espacios de concurrencia y competencia en un tema que en la praxis, era hasta hace no mucho competencia exclusiva del gobierno federal y, en este caso, de la SRE, pero cuyas tendencias y prácticas obligan a la construcción de la cooperación internacional como una acción de gobierno a nivel gubernamental, intergubernamental y colectivo. En específico, se propone la construcción de la cooperación internacional para el desarrollo local con un enfoque de acción pública local que va más allá de las políticas públicas al plantearse la relación existente entre la acción gubernamental local, la intergubernamental que se refiere a las relaciones verticales y horizontales entre las diversas instancias municipales, estatales y federales de gobierno en un espacio social y territorial específico y la acción colectiva (ciudadana) que habla de los diversos actores sociales locales y los grupos específicos, coaliciones y conglomerados de intereses<sup>5</sup> Pero a nivel de los gobiernos estatales y municipales, también se requiere que la cooperación internacional que ellos diseñan, gestionan e instrumentan parta también desde un enfoque de la acción pública local, pues cada vez con mayor frecuencia, es posible observar en México intervenciones exitosas de cooperación internacional a nivel local, que involucran a un sinnúmero de actores políticos y sociales, como autoridades gubernamentales en los tres niveles (municipal, estatal y federal), cuerpos legislativos, organizaciones de la sociedad civil, academia y sector privado, entre otros que obligan necesariamente en pensar en procesos o políticas de gobernanza multinivel.

En tal caso, como ejemplo de la evidencia de participación de esta multiplicidad de actores y de instancias de los tres niveles de gobierno en un proyecto de cooperación, véase el esquema 2 donde se expone el mapeo de actores que participaron y participan en el marco del Proyecto Prodesis en Chiapas.

Una de las características de este tipo de procesos es que permite aprovechar las mejores capacidades o potencialidades de cada nivel de gobierno y de cada actor en una dinámica de alta cooperación y coordinación, no de subordinación.

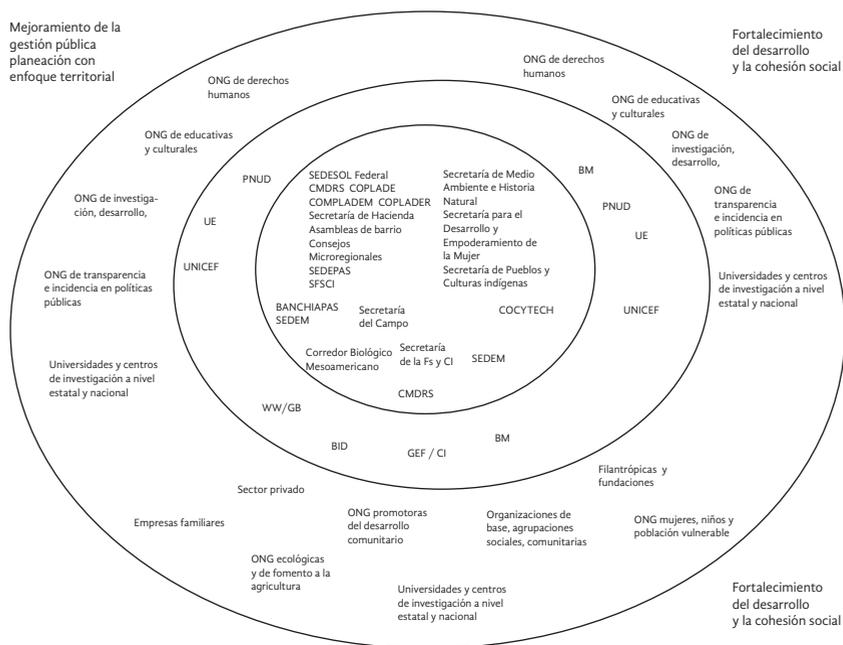
---

5 Cabrero, Enrique, Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México, 2005.

La gobernanza hace explícitas dos lógicas en la construcción de la acción pública: en primer lugar hace posible identificar qué actores participan y cómo emergieron y, en segundo término da la oportunidad de entender cuál es la lógica de articulación de esos actores para producir una acción eficaz. Es decir, la legitimidad que les permite estar presente y el poder que les permite actuar.

Como observamos en el caso de Chiapas, la confluencia de estos actores y la necesidad de hacer cada vez más efectiva la cooperación obliga, por una parte, que los gobiernos locales cuenten con las capacidades necesarias para la articulación y participación de dichos actores, pero también requiere del trabajo de coordinación con los otros niveles de gobierno que tienen una influencia directa en su territorio.

Esquema 2



Fuente: Propuesta para Asistencia técnica y servicios para el Proyecto Programa integrado de Cohesión Social México-Unión Europea – México, Lote 2 Asistencia técnica y servicios para la formulación y puesta en marcha de un modelo integrado participativo de desarrollo local sostenible en la región de la Selva y Sierra del Estado de Chiapas. EuropeAid/130867/C/SER/MX – Lote 2. Presentado por GFA, ACE e INAP.

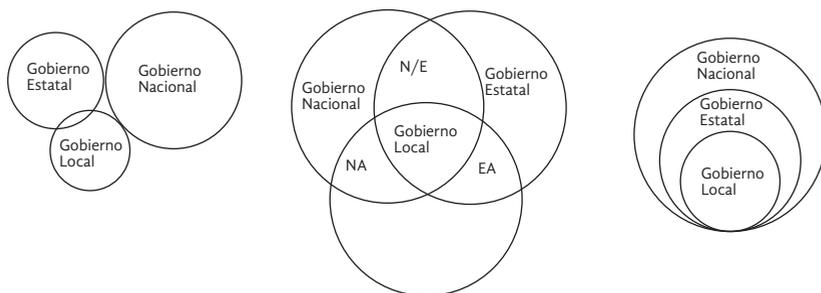
Sobre el particular, es un hecho que cada vez más las políticas a nivel nacional, estadual y municipal demandan de estrategias que permitan la articulación de diversos actores y niveles de gobierno, desde la etapa de construcción de la

agenda pública hasta la instrumentación de cada una de las fases de las políticas públicas.

Esto forzosamente nos lleva a uno de los problemas centrales de nuestro sistema federal, el déficit a un muy fuerte que tenemos en esquemas de colaboración en las relaciones intergubernamentales. Problema que requiere de mayor atención frente a los cambios políticos, sociales e institucionales que México ha vivido en los últimos años y que ha permitido el fortalecimiento de los gobiernos estatales y de ciertas ciudades.

Un fortalecimiento que, como señala Rojo<sup>6</sup> han cambiado la lógica de la subordinación de las relaciones intergubernamentales que prevaleció durante casi todo el siglo XX y que se muestra en el esquema de Wright (esquema 3) donde vemos una federación grande dentro de la cual se incluye a los gobiernos estatales, que a su vez tienen dentro de su estructura a los gobiernos municipales.

**Esquema 3. Modelos de relación entre niveles de gobierno**



Fuente: Wright Deil, Spencer, *Understanding Intergovernmental relations*, 2ª ed., Brooks/Cole Publishing Company, Belmont, CA, USA, 1988, en Pablo Rojo.

Las gubernaturas ganadas por la oposición y, sobre todo, la alternancia en la presidencia de la república el año 2000, contribuyeron a la mayor independencia de estados y municipios que a decir de Rojo<sup>7</sup> no ha conducido a un mejoramiento notable del desempeño de nuestro federalismo y, en tal caso, como diría Mauricio Merino, donde más poder han ganado los gobernadores mayores disputas se han desatado con el gobierno federal. Gráficamente, esto podría representarse como un tránsito del tercer diagrama de Wright al primero de su gráfica (esquema 3), donde estamos pasando de un esquema

<sup>6</sup> Rojo, Pablo (2012), "Innovación en la gestión local bajo un diseño institucional obsoleto", Ponencia del XVII Congreso del CLAD, Cartagena de Indias, Colombia.

<sup>7</sup> *Ibíd.*

de total subordinación de los municipios al estado y de los estados a la federación a un esquema de alta desconexión<sup>8</sup>. En materia de política exterior, ello es factible si crece el poder de los gobernadores y la importancia en este contexto de su acción exterior y, si estos hacen valer su relativa independencia en su cooperación internacional al aplicar la omisión de estados y municipios como sujetos de la Ley federal de cooperación internacional para el desarrollo.

Por otra parte, esta desconexión también es posible si el gobierno federal se empeña en ver la política exterior como un área exclusiva de su competencia y no la de privilegiar la colaboración con los otros ámbitos de gobierno para potenciar sus acciones en la materia.

Los retos son aún muy grandes pues se requiere de enfrentar cuestiones estructurales como nuestro Sistema de Planeación Democrática que —no es otra cosa que los procedimientos y las reglas mediante las cuales los tres niveles de gobierno llevan a cabo el diseño, instrumentación y gestión del desarrollo en sus respectivas jurisdicciones— no necesariamente permite la concurrencia de niveles y planeación multinivel bajo un principio que podría denominar de en el sentido que los gobiernos locales puedan ser capaces de conducir estratégicamente la convergencia de esfuerzos de diversos niveles de gobierno para el desarrollo de su territorio.

En ese sentido, el desarrollo territorial en el ámbito local o regional se entiende no solo como microiniciativas o iniciativas que buscan explotar los recursos endógenos, sino como un medio para integrar diferentes políticas y programas en el territorio local o regional del cual se trate, esto mediante sinergias y estrategias de coordinación, en tal caso, como un medio para mejorar la acción de gobierno al involucrar a la gente y a las redes de lugar en la formación y ejecución de políticas, esto que se ha dado en llamar gobernanza territorial, en la cual el territorio es el vínculo mediador entre los distintos sectores y niveles de gobierno y el espacio común donde tienen representación las diversas instancias públicas (federales, estatales y municipales).

Es un hecho que para alcanzar mejores impactos en el desarrollo de los diversos territorios de México, se hace mayormente indispensable conformar acciones públicas de gobernanza multinivel mediante la generación o el fortalecimiento de la capacidad colectiva para construir la acción de gobierno indispensable para la generación de procesos de desarrollo<sup>9</sup>.

---

8 Ibid.

9 Subirats, Joan, "Nuevos tiempos, ¿nuevas políticas públicas? Explorando caminos de respuesta", Conferencia magistral, XVII Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Cartagena de Indias, 1 de noviembre de 2012.

En el presente, en México, son pocas las instancias de gobierno multinivel para la ejecución de acciones, algunas de ellas deben esta naturaleza al enfoque territorial que desde hace poco más de una década incorporan como es el caso del programa de cooperación multilateral: Corredor Biológico Mesoamericano en el marco del cual se realizan acciones intergubernamentales a nivel horizontal y vertical en los territorios locales donde inciden.

Asimismo, tenemos algunos ejemplos donde los gobiernos locales han sido capaces de conducir estratégicamente la convergencia de esfuerzos de diversos niveles de gobierno para el desarrollo de su territorio, por ejemplo, en el marco del programa Cruzada por Nogales, el gobierno de esta ciudad fronteriza diseñó, gestionó, instrumentó y evaluó su estrategia de seguridad pública, mediante una política social diseñada de forma integral que requirió de la gestión de recursos y apoyos de los tres niveles de gobierno y de la acción de diversos grupos de la sociedad civil. Otro ejemplo podría ser el de Chiapas, donde con el objetivo de lograr avances en los ODM se vinculó a una serie de actores en dicha estrategia, incluyendo por supuesto, recursos federales, esto no resta lo que señalamos párrafos anteriores sobre el carácter asistencial de dicha estrategia y su deuda en la conformación efectiva de ciudadanía y, por tanto, de procesos que hicieran posible un desarrollo autosostenible.

Ahora bien hay que decir que la falta de coordinación y concertación intergubernamental de las actividades asociadas a la Cooperación internacional para el Desarrollo (CID) ha sido la constante, más aún cuando esta, al ser uno de los siete principios constitucionales de la política exterior del estado mexicano, continúa viéndose como una política de exclusiva responsabilidad de la SRE, sin mecanismos reales de participación para los gobiernos estatales y municipales, por ejemplo en aquellos temas que por sus implicaciones urbanas, regionales, territoriales, debían involucrar a estos niveles de gobierno.

Al tiempo que los mismos gobiernos subnacionales muestran en muchos casos un desinterés para generar esquemas de colaboración en esta materia, en parte nuevamente por los vicios estructurales de nuestro sistema de planeación que parte de sectores y no de territorios, y en el cual, como señala Saldívar<sup>10</sup>, no existe un proceso estructurado y sistemático de planeación sino únicamente diferentes mecanismos para la captación de las demandas y para la asignación de recurso bajo distintos marcos normativos y reglas de operación.

---

<sup>10</sup> Saldívar, Antonio, estudio elaborado para Prodesis, 2005, p. 6 (en mimeo).

Asimismo, las diferencias en los marcos normativos para la operación de los programas y proyectos y la falta de espacios de vinculación y cooperación institucional, terminan también permeando la forma como se instrumentan los proyectos y acciones de cooperación conllevando acciones aisladas o sin impactos a largo plazo en las cuales los diversos actores involucrados en la cooperación, procuren alcanzar intereses sectoriales propios, ajenos a un patrón estratégico determinado que deba, en primera instancia, partir de las necesidades de los espacios territoriales. Bajo un esquema de este tipo las comunidades y las organizaciones sociales y los propios gobiernos locales obtienen recursos por vías distintas y bajo criterios diferenciados sin una visión estratégica que implique trabajar para el corto, mediano y largo plazo y, por consiguiente, sin un objetivo claro para el mejoramiento de sus condiciones de vida.

### **Algunas recomendaciones**

Como hemos señalado arriba, si bien se han dado pasos importantes de vinculación entre la SRE y los gobiernos subnacionales, es necesario avanzar hacia la generación de políticas que permitan fortalecer, desde una entre los tres niveles de gobierno, aquellas acciones y políticas de cooperación que impulsa la SRE y las que hace un par de años protagonizan estados y municipios del país y cuyas características requieren de esta coparticipación.

Es por ello que en este artículo planteo la necesidad de identificar o, más bien sugerir una propuesta para que desde un enfoque territorial la SRE —en su calidad de instancia responsable de la conducción de la política exterior— y las instancias correspondientes en los estados y municipios mejoren la articulación, coordinación y el trabajo multinivel en aquellas áreas de cooperación que tienen una incidencia directa en el desarrollo de los territorios locales y en aquellos ámbitos de trabajo en los que existan potenciales complementariedades.

Ello requiere de fortalecer capacidades en los tres niveles de gobierno para que se mejoren sus procesos de coordinación en materia de cooperación internacional para el desarrollo que implica diversas acciones a implementar.

En ese sentido, requerimos de un esquema de cooperación en estricto apego a las facultades y atribuciones que corresponden a cada nivel de gobierno. Es decir, sería importante avanzar hacia un esquema 3 como el que se presenta nuevamente en la gráfica de Wright y en el cual están representados los tres niveles de gobierno con círculos de igual tamaño que tienen distintas intersecciones entre ellos.

Como señala Rojo<sup>11</sup>, dichas intersecciones son los espacios concurrentes o coincidentes que permiten un adecuado funcionamiento de las relaciones intergubernamentales en el sistema federal. En otras palabras, se da la presencia de un gobierno multinivel que tiene la característica de aprovechar las mejores capacidades o potencialidades de cada nivel de gobierno en una dinámica de alta cooperación pero, nunca, de subordinación. En este esquema, cada nivel de gobierno planea, analiza, decide, ejecuta y evalúa programas de gobierno dentro de su ámbito de competencia. La interacción de los tres niveles permite hacer un uso racional de los recursos y capacidades disponibles.

Es por ello que el mejoramiento de la coordinación y articulación entre municipios, estados y federación, también contribuye a optimizar la eficacia en la cooperación de México —como receptor, oferente y en la Sur-Sur— al incorporar al conjunto de actores que tienen responsabilidades en los procesos de desarrollo local y evita que se diseñen de forma aislada políticas para la persecución de intereses particulares.

En tal sentido planteo la necesidad de generar una estrategia de gestión asociativa (gobernanza multinivel y de subsidiariedad territorial) de la cooperación internacional para el desarrollo local en aquellas áreas, sectores, temas y ámbitos geográfico-territoriales que permitan esta concurrencia. Con ello, se pretende dar respuesta a una planeación no articulada con el desarrollo de los territorios a intervenir y no sujeta a las necesidades y a la participación de los diversos actores locales. Esta estrategia a la que he denominado gestión asociativa (asociada) de la cooperación se basa en el enfoque de gobernanza territorial, entendido como el proceso mediante el que se organizan y coordinan las múltiples relaciones e interacciones establecidas entre actores y niveles de gobierno que, operando a diferentes escalas, están presentes en un territorio y pueden influir en la trayectoria y en la capacidad competitiva del mismo actuando de una manera cooperativa y coordinada<sup>12</sup>.

Dicha fórmula procura generar el marco apropiado para lograr una mayor armonización, eficacia y apropiación de la cooperación internacional en los espacios locales, al superar la tradicional división administrativa en la que cada nivel de decisión funciona a partir de una lógica de compartimientos cerrados y especializados con competencias exclusivas y con formas de actuación muchas veces basados en intereses particulares (IV Conferencia anual del observatorio de la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina).

---

<sup>11</sup> Rojo, Pablo, “Innovación en la gestión local bajo un diseño institucional obsoleto”, Ponencia del XVII Congreso del CLAD, Cartagena de Indias, Colombia, 2 de noviembre de 2012.

<sup>12</sup> Abad Aragón, Luis, Madrid, Grupo de Estudios sobre Desarrollo Urbano (documento de trabajo n° 10), 2010, p. 14.

De acuerdo a la experiencia, ha resultado factible identificar en el espacio local-territorial, necesidades y prioridades estratégicas para el desarrollo. En este contexto, el papel que puede jugar la cooperación internacional es facilitar el desarrollo de esas capacidades o potencializarlas a través de una serie de modalidades e instrumentos. En el esquema de gobernanza actual, las capacidades están enmarcadas en la necesidad de desarrollar, organizar y expandir las habilidades de los actores (agentes del desarrollo) para responder a los nuevos problemas que plantea la gobernanza en un contexto institucional amplio de relaciones entre diversos actores.

Esto pone de relieve la importancia del fortalecimiento de capacidades para el correcto funcionamiento de la cooperación, donde la confianza juega un papel importante. Por ello la necesidad de la construcción de la confianza, pues esta actúa como el elemento que unifica a los distintos integrantes del proceso de toma de decisiones, y aunque su generación puede presentar dificultades y su consolidación es lenta, cuando se produce facilita la comprensión mutua, así como la identificación de todos los agentes con y alrededor de un proyecto<sup>13</sup>. Por su parte, la coordinación hace referencia a la capacidad para unificar a actores diversos, con la intención de que trabajen de manera conjunta en la definición y en la aplicación de objetivos comunes. En ese sentido, es importante identificar también cómo se encuentra la coordinación en la materia y, en tal caso, orientar las posibles acciones a ejecutar en el futuro para fortalecerla o desarrollarla. Pero para que ello ocurra, se requiere no solo contar con mejores mecanismos de información y comunicación entre los actores que confluyen en un mismo terreno, sino también con el reconocimiento mutuo sobre sus especificidades y el valor añadido que cada uno de los tres niveles puede aportar para fortalecer el papel de México en el sistema de cooperación internacional, tanto en su calidad de oferente, receptor, cooperante simultáneo (Cooperación Sur-Sur).

Como país oferente, se busca una estrategia que permita identificar exactamente cuáles son las capacidades que en materia de desarrollo tecnológico, institucional, educativo, de políticas públicas, etc., tienen los estados del país y los municipios y que pudieran ser de interés para la cooperación que tiene México con terceros países en cualquiera de sus modalidades y vertientes.

Para la modalidad de país receptor, es necesario identificar cuáles son las principales deficiencias a nivel estatal y municipal para lograr mejores niveles de desarrollo humano integral y el crecimiento económico sustentable.

Mientras, en el marco de la Cooperación Sur-Sur, es recomendable recuperar la experiencia de la cooperación descentralizada de México y la que se ha dado a

---

<sup>13</sup> *Ibíd.*, p. 14.

nivel internacional, pues esta cooperación ha sido precursora en esquemas de costos y beneficios compartidos con el impulso a mecanismos interesantes por ejemplo en la Sur-Sur en temas como seguridad, transparencia, participación ciudadana, desarrollo urbano, etc.

En esta función de dualidad y cooperación Sur-Sur, y también como parte de mejorar la eficacia y el impacto de la cooperación mexicana, tanto con terceros países y en foros internacionales, como con respecto a los resultados del desarrollo local a nivel nacional, es importante se identifiquen aquellos temas, sectores y regiones geográficas prioritarias o de interés para los estados y los municipios y, en tal caso, cuál ha sido hasta ahora la estrategia política o de movilización de recursos en su consecución. Sobre el particular habrá que hacer los cruces necesario con los temas y las regiones de interés de la Cancillería, en aras de identificar los puntos de acuerdo para alcanzar conjuntamente objetivos comunes en la esfera internacional y los posibles puntos de desacuerdo que requieran de algún tipo de negociación o, en su caso, de respeto mutuo a la autonomía de cada nivel de gobierno y sus atribuciones para que en función de ello, actúen de forma independiente.

Se requiere conocer cuáles son las ventajas comparativas de cada uno de los actores estatales y municipales y de la propia federación, para vigorizar el papel de México en el sistema internacional de la cooperación, tanto en su calidad de oferente como de receptor.

En ese sentido se requiere asociar esfuerzos, capacidades y recursos a nivel nacional para impulsar la cooperación con terceros países. Con ello será factible mejorar la eficacia de la cooperación al identificar en el terreno necesidades y potencialidades y, en tal orden de cosas, lograr mejores impactos de las intervenciones contando con información oportuna y confiable en la materia que oriente mejor la toma de decisiones.

## **Bibliografía**

---

- ABAD, Luis: *Gobernanza y desarrollo territorial. Una perspectiva geográfica*, Madrid, Grupo de Estudios sobre Desarrollo Urbano (documento de trabajo no. 10), 2010.
- Ballón Eduardo, Jorge Rodríguez y Molvina Zeballos, *Fortalecimiento de capacidades para el DTR: Innovaciones institucionales en gobernanza territorial*, Documento de trabajo no. 53, Programa Dinámicas Territoriales Rurales, Santiago de Chile, 2009.
- CABRERO, Enrique: *Acción pública y desarrollo local*, Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México, 2005.
- DE ALBA GONZÁLEZ, Ana Cecilia y GÓMEZ, David: "Capacidades: las piezas del rompecabezas del desarrollo", en David Gómez Álvarez (coord.), *Capacidades*

- institucionales para el desarrollo humano. Conceptos, índices y políticas públicas*, México, Cámara de Diputados/PNUD/Universidad de Guadalajara/Miguel Ángel Porrúa, pp. 51-81, 2010.
- DOMÍNGUEZ, Malinali: *La cooperación internacional en la gestión integral de Residuos sólidos urbanos: La actuación de la GTZ en municipios del Estado de México* en Ponce Adame Esther *Cooperación internacional para el desarrollo local en México: aspectos estructurales, experiencias, oportunidades y limitaciones*, co-editado por el Instituto Mora, la UAM-Unidad Azcapotzalco y la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ, por sus siglas en alemán), antes InW GTZ, 2010.
- GFA, ACE e INAP: *Asistencia técnica y servicios para el Proyecto Programa integrado de Cohesión Social México-Unión Europea – México, Lote 2 Asistencia técnica y servicios para la formulación y puesta en marcha de un modelo integrado participativo de desarrollo local sostenible en la región de la Selva y Sierra del Estado de Chiapas*. EuropeAid/130867/C/SER/MX –2011.
- LUGONES, Gustavo et al.: *Indicadores de capacidades tecnológicas en América Latina*, México, CEPAL.
- MACHT, Axel: *La gestión de la GTZ (Cooperación técnica alemana) para el desarrollo local sustentable en el marco de la descentralización en México* en Ponce Adame Esther (2010) *Cooperación internacional para el desarrollo local en México: aspectos estructurales, experiencias, oportunidades y limitaciones*, co-editado por el Instituto Mora, la UAM-Unidad Azcapotzalco y la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ, por sus siglas en alemán), antes InW GTZ, 2007.
- MERINO, Mauricio: “Visiones encontradas sobre el gobierno local mexicano: federalismo y municipalismo” en GÓMEZ, David, *Capacidades Institucionales para el Desarrollo Humano*, Cámara de Diputados- Políticas públicas serie, Ciudad de México, 2010.
- PONCE, Esther: *Dificultades y posibilidades de la cooperación internacional para el desarrollo local en América Latina*, Granada, España (premio Ángel Ballesteros. I Premio en la modalidad “Ensayos sobre gobiernos locales latinoamericanos”, 2008.
- “Cooperación descentralizada y desarrollo local”, en Ayala, Citlali; Sánchez Gabriela, Schmukler Beatriz, *Cooperación internacional para el desarrollo en México: Hacia una agenda participativa*. Instituto Mora/CONACYT/Porrúa, 2008.
- ROJO, Pablo: *Innovación en la gestión local bajo un diseño institucional obsoleto* Ponencia del XVII Congreso del CLAD, Cartagena de Indias, Colombia, 2012.
- RUANO DE LA FUENTE, José Manuel: *La gobernanza como forma de acción pública y como concepto analítico*, VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11, octubre, 2002.
- SALDÍVAR, Antonio: *Diagnóstico del marco normativo y de las prácticas de planeación institucional para la reorganización de los procesos institucionales de la planeación del Desarrollo microrregional en la región Selva*, estudio elaborado para Prodesis, 2005, (en mimeo).

SUBIRATS, Joan: “Nuevos tiempos, ¿nuevas políticas públicas? Explorando caminos de respuesta”, Conferencia magistral, XVII Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Cartagena de Indias, 1 de noviembre de 2012.

WONG, Pablo: “La emergencia de regiones asociativas fronterizas. Cooperación y conflicto en la región Sonora-Arizona”, *Frontera Norte*, 17 (33), pp. 77-106, 2005.