

Actualidad de los hermanamientos mexicanos

Juan Carlos Luna y Humberto Ballesteros

Introducción

La dinámica globalizadora que se comenzó a experimentar a principios de la década pasada reorientó a las naciones hacia un proceso de interacción económica, política, cultural y social sin precedentes, que facultó la construcción de nuevos escenarios para el desarrollo nacional y local.

La facilidad de expandir las actividades comerciales nacionales a nivel internacional terminó por sepultar las añejas economías de consumo local y fungió como detonante de la firma de acuerdos económicos, políticos, científicos y culturales.

El debate de la globalización pronto tomó la arista de la redefinición del concepto “territorio”, dado lo vulnerable e impreciso que resultaba en la dinámica internacional experimentada. Estado, municipio o individuo tenían acceso a herramientas suficientes para enrolarse en la participación con sus similares en otro meridiano del globo.

Así, y dados los costos ínfimos de acceder a la experiencia mundial, el incentivo pronto incrementó el número de municipios buscando interactuar con contrapartes susceptibles de absorber y otorgar experiencias innovadoras de gestión: gubernamental, cultural, educativa, tecnológica y científica.

Los municipios reposicionaban su campo de acción y comenzaban a fungir como elementos idóneos de la cooperación internacional al ser la estructura esencial para el contacto con los ciudadanos, sus organismos, su ejercicio económico y político.

En esta tendencia, la exploración de figuras que posibilitaran el actuar internacional de los municipios revitalizó la idea del movimiento “Sister Cities” (Ciudades Hermanas), llevado a cabo por norteamericanos y europeos en la etapa de la posguerra, cuando se percibió la urgente necesidad de fundar un entendimiento pacífico y cooperativo entre las ciudades y los ciudadanos del mundo.

De esta suerte, los acuerdos europeos de hermanamiento, que buscaron en sus inicios distender las relaciones entre localidades que habían estado enfrentadas durante el conflicto bélico, sirvieron como catalizador para que los miembros de cada uno de los pueblos hermanados pudieran disipar recelos y entablar relaciones de confianza, solidaridad y reconciliación.

La iniciativa norteamericana se dio de manera simultánea, pero se reorientó a incentivar los acercamientos y entendimientos internacionales de sus propias ciudades. En palabras del presidente Dwight D. Eisenhower, fundador del programa “Pueblo a Pueblo”, el objetivo consistía en que, a través de las ciudades hermanas, la gente del orbe pudiera estar cerca de los nuevos cambios y participar en la resolución de algunos problemas del mundo.

Entonces, los acuerdos exploraban la promoción del entendimiento entre pueblos y culturas a través de visitas mutuas, convivencias y reconocimientos, con activa participación de la sociedad civil, y abrían paso a la institucionalización de un tipo de apoyo entre entidades locales, que se bautizó como “cooperación descentralizada”.

Con el paso del tiempo y agotado el fenómeno social de la posguerra, los hermanamientos experimentaron cambios de na-

turaliza que fueron cimentando la cooperación entre ciudades en otros campos de acción local.

Si bien los Acuerdos de Hermanamiento se han exportado a todo el mundo y pueden resultar en la vinculación de los apoyos solidarios originales, 50 años después también habilitan la oportunidad de generar intercambios de experiencias exitosas del actuar de los gobiernos en distintos rubros; es decir, pueden resultar en la modificación de los métodos tradicionales de gestión local.

En esta corriente, los acuerdos de ciudades hermanas actuales parecen cimentar más su antecedente en las prácticas de hermandad que realizaban las villas medievales. Con base en estos acuerdos, dichas villas desarrollaban mecanismos de cooperación e integración económica y cultural que les permitían apuntalar su desarrollo conforme a la similitud de sus actividades. Hermanamientos que se traducían en gremios organizados de ciudades a nivel supralocal, con clara fuerza política y económica. Basta recordar, por ejemplo, la gran Hansa germánica, federación de ciudades marítimas que fundaron su prosperidad económica desde el siglo XIII, a partir de esta alianza que unía sus destinos comerciales comunes.

En esta evolución, los Acuerdos de Hermanamiento celebrados por ciudades mexicanas en el periodo reciente se han ido incrementando a una tasa nunca antes vista, por lo que resulta necesario hacer una numeralia que cumpla como punto temporal de referencia para evaluar el progreso que se ha tenido y la utilidad futura que se puede llegar a obtener de este tipo de acuerdos. Por ello, el objeto de este ensayo es mostrar la dinámica de ciudades hermanas en el contexto nacional, apuntar una primera “geografía” de los Acuerdos concertados por los municipios mexicanos a fin de impulsar la participación de los gobiernos locales en el desarrollo de mecanismos puntuales de cooperación que contribuyan al desarrollo del federalismo.

Conceptos

Antes de hacer un recuento profundo de la numeralia expresada como objetivo de este ensayo, resulta útil entender el concepto de *hermanamiento*.

Si bien los Acuerdos de Hermanamiento comenzaron como instrumentos de profundas implicaciones civiles y humanitarias, hoy se agregan mecanismos de aterrizada utilidad para el desempeño de los gobiernos locales, que es necesario mostrar con el fin de incentivar su aplicación.

En la actualidad, se entiende el hermanamiento entre ciudades como un instrumento técnico-político; como un mecanismo que permite la relación entre entidades locales de distintas naciones que buscan exponenciar sus vínculos y capacidades a nivel internacional.

Para la Unión Europea, primera de las entidades más activas en la suscripción de este tipo de acuerdos, el marco de acción actual de los hermanamientos debe fomentar:

- El entendimiento mutuo entre ciudadanos.
- El intercambio de experiencias relativas a cuestiones de administración local.
- La tolerancia entre grupos diversos.
- La búsqueda de soluciones comunes a los problemas.
- El incremento de la autonomía local.
- La adopción de iniciativas en los ámbitos del empleo o la conservación.
- La valorización de los diversos patrimonios culturales.

Además, lo que caracteriza principalmente al hermanamiento es “el hecho de involucrar a gente de todas las edades y de todos los horizontes, y ello de muy diversas maneras mediante experiencias de índole cultural, intercambios escolares, acontecimientos deportivos e intercambios de experiencias en

cuestiones concretas, tales como el medio ambiente o los servicios sociales”.¹

Pero, el debate actual no termina en la lista de elementos que debe considerar un acuerdo del tipo. Los hermanamientos, según se expresó anteriormente, se entienden como elementos fundamentales del desarrollo y la gestión local, para la potenciación de los recursos.

Circunscritos a tal objeto, los hermanamientos (como el mismo desarrollo local lo plantea) aparecen como una nueva forma de actuar desde el territorio en el contexto globalizador: “de ahí que el desafío de las sociedades locales está planteado en términos de insertarse en forma competitiva en lo global, capitalizando al máximo sus capacidades locales y regionales a través de las estrategias de los diferentes actores en juego.”²

Son así los hermanamientos, por encima de instrumento de vínculo, una herramienta de oportunidad. Elemento de desarrollo municipal y detonante para las ciudades que buscan incorporarse al desafío de participar de la dinámica global. Son, como los definió la Asamblea General de las Naciones Unidas, medio de cooperación internacional: “un mecanismo de cooperación de un valor excepcional, porque pone en contacto, entre los países, no solamente a los dirigentes locales, sino a poblaciones enteras”, además de que, según destacó, “la cooperación internacional de las colectividades locales puede desempeñar una función importante en la unión de los pueblos”, por lo que consideró la “cooperación intermunicipal mundial como un comple-

¹ “Hermanamiento entre ciudades, un concepto sencillo pero eficaz”, en *El Magazine* (Dirección General de Educación y Cultura de la Comisión Europea), núm. 20, 2003, p. 4.

² Marcela Petrantonio, “Innovando en gestión local: la importancia de definir una política exterior local”, ponencia presentada en el Quinto Seminario Nacional de Red Municipal “La reforma municipal pendiente, perspectivas y prospectivas”, p. 4.

mento natural de la cooperación de los Estados y de las organizaciones intergubernamentales”.³

Acotaciones al estudio

Previo a nuestro análisis en torno al desarrollo y resultados que los Acuerdos de Hermanamiento han traído a nuestro país, resulta de primera importancia delimitar el contexto al cual se circunscriben nuestras consideraciones. Para ello, establecemos dos acotaciones:

Primera acotación

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 28, fracción 1, establece que la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) debe intervenir en toda clase de tratados. Por su parte, el artículo 6 de la Ley sobre Celebración de Tratados⁴ dispone a este respecto que “la SRE, sin afectar el ejercicio de las atribuciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, coordinará las acciones necesarias para la celebración de cualquier tratado y formulará una opinión acerca de la procedencia de suscribirlo y, cuando haya sido sucrito, lo inscribirá en el registro correspondiente”.

La misma Ley de Celebración de Tratados, en su artículo 7, estipula además que, cuando se busque establecer un acuerdo interinstitucional (como lo sería en su caso el hermanamiento de ciudades), debe informarse de ello a la SRE, la cual deberá, a su vez, formular el dictamen correspondiente acerca de la pro-

³ Resolución 2861 de la 26 Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptada el 20 de diciembre de 1971 con el tema: “El hermanamiento de ciudades como medio de cooperación internacional”, en www.un.org/documents/ga/res/26/ares26.htm.

⁴ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 2 de enero de 1992.

cedencia de suscribirlo y, en su caso, procederá a inscribirlo en el registro respectivo.

En este sentido, los datos presentados corresponden a los proyectos de Acuerdos de Hermanamiento de los que fue informada en su oportunidad la SRE.

Segunda acotación

La misma Ley de Celebración de Tratados es joven y data de 1992, cuando existió la intención de fijar lineamientos para ordenar los convenios internacionales establecidos y en donde quedaron integrados los Acuerdos de Hermanamiento.

Por ello, la información con que cuenta actualmente la Cancillería se conforma exclusivamente por aquellos acuerdos de los cuales se dio conocimiento a la SRE, después de la entrada en vigencia de dicha ley, y por los suscritos en forma previa a tal fecha, pero que fueron oportunamente renovados.

Tendencias

Dadas las acotaciones expresadas, la Secretaría de Relaciones Exteriores tenía conocimiento, al 30 de mayo de 2005, de 878 proyectos por suscribir o Acuerdos de Hermanamiento ya suscritos de 120 ciudades mexicanas, en 72 países del mundo.

Óptica internacional

Regiones de interés

En términos de la dinámica internacional, 40% de estos acuerdos (351) vinculan a ciudades mexicanas con Norteamérica,

principalmente con Estados Unidos que concentra 325 de esos convenios.

En segundo lugar, se observa una tendencia de las ciudades mexicanas por establecer vínculos con América Latina, región donde se concentra 24% de los convenios y cuyo país más solicitado es Cuba, que tiene 47 de los 212 establecidos en dicha zona del mundo.

El tercer sitio de preferencias para hermanarse es Europa, con 23% del total de los Acuerdos establecidos y con alta incidencia en España, que concentra 73 de los 202 que existen con países europeos.

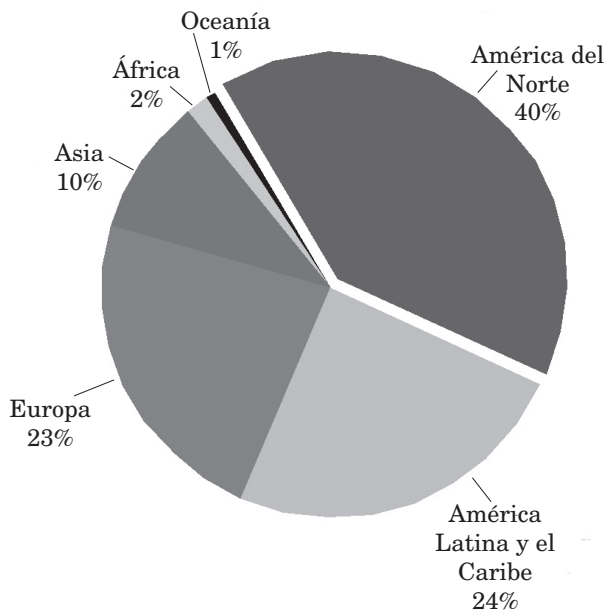
Asia, África y Oceanía tienden a concentrar 13% del total de los convenios establecidos. No obstante, en los últimos años, la tasa de crecimiento de Acuerdos entre ciudades mexicanas y gobiernos locales asiáticos manifiesta una de las dinámicas más interesantes.

Países de interés

Desde otra óptica, no son propiamente las regiones mundiales las que nos expresan con claridad la dinámica internacional que han buscado establecer los gobiernos locales mexicanos, sino los países —independientemente de su región—, los que nos pueden arrojar una luz sobre las motivaciones para establecer los convenios de hermandad.

En este sentido, es claro ver cómo tres países concentran 50% de los Acuerdos de Hermanamiento mexicanos y, 17, de los 72 países con que se tienen este tipo de acuerdos, concentran 80% de los mismos. Más adelante se ahondará en este punto.

Gráfica 1⁵
Distribución de hermanamientos
por región del mundo



Para completar la percepción internacional de los Acuerdos de Hermanamiento, en la Tabla 1 se presenta desglosado el concepto “otros”, que representa 20% del total de Acuerdos suscritos por municipios y entidades estatales mexicanas.

⁵ Las gráficas, tablas y mapa que aparecen a lo largo del texto fueron elaborados por los autores con información propia de la Dirección General de Coordinación Política.

Gráfica 2

Distribución de hermanamientos mexicanos por países

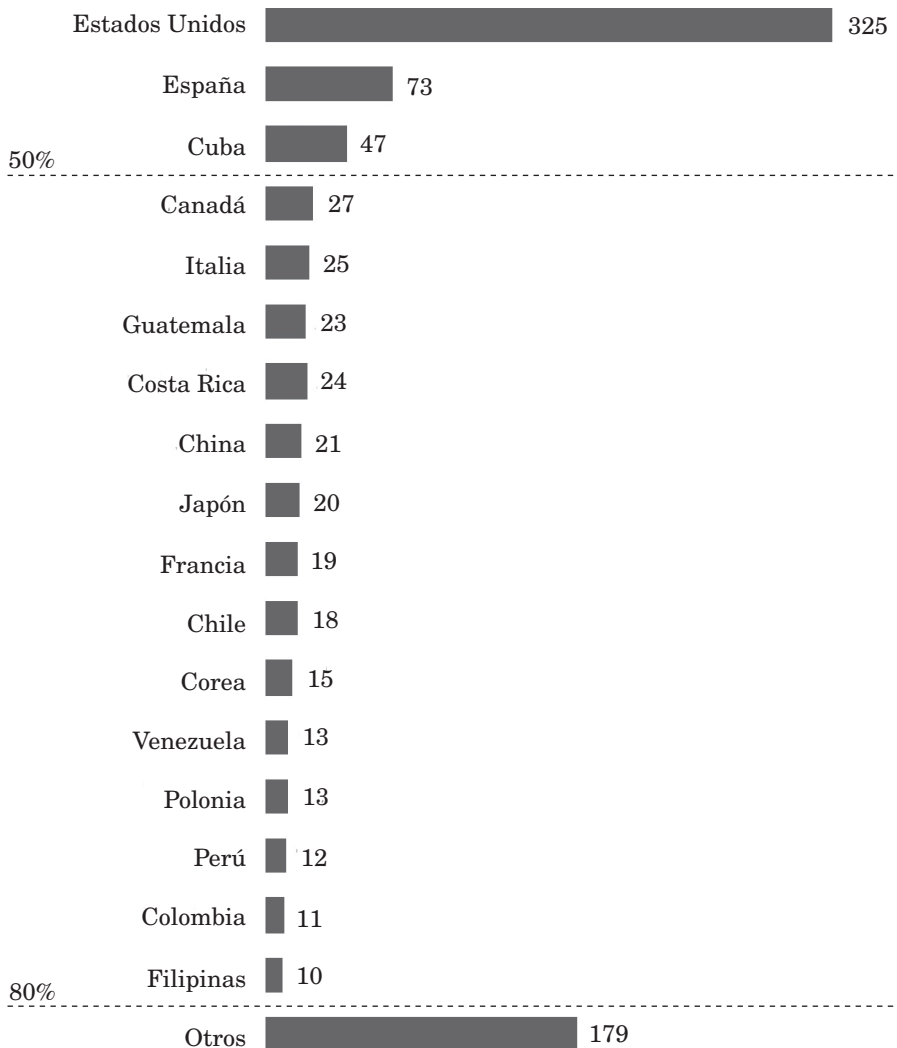


Tabla 1
Distribución de hermanamientos mexicanos por países
Desglose de “otros”

Número de Acuerdos	Países
11	Argentina
10	Alemania
9	Brasil
7	Rumania, Marruecos y Bolivia
6	Ecuador y República Dominicana
5	Australia, Honduras, El Salvador, Reino Unido, República Checa e Indonesia
4	Bélgica, Puerto Rico, Rusia, Ucrania, Egipto, Grecia, Portugal, Turquía e Israel
3	Belice, Líbano, Georgia, Nicaragua y Hungría
2	Argelia, Jamaica, Bulgaria, Uruguay, Inglaterra, Finlandia y Yugoslavia
1	Austria, Belarús, Chipre, Omán, Palestina, Paraguay, Cisjordania, Dinamarca, Nueva Zelandia, Irán, Irlanda, Lituania, Namibia, Suecia, Viet Nam, Siria y Sudáfrica

Óptica local

Ahora bien, para completar el análisis, debemos estudiar los Acuerdos de Hermanamiento haciendo una revisión de las regiones más dinámicas del país en cuanto a dicho tipo de convenios, para poder comprender qué factores ligan los intereses de la esfera local a la internacional.

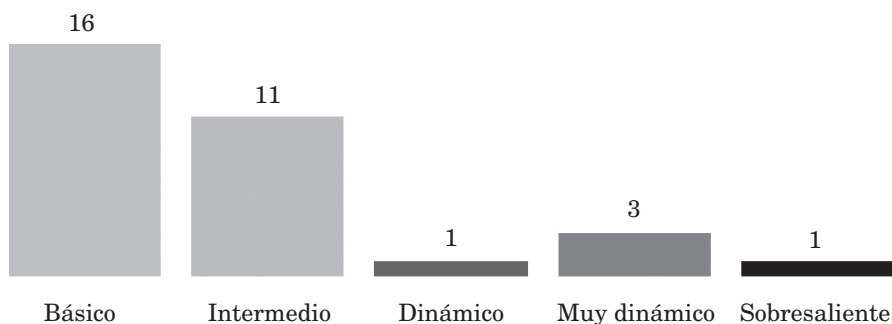
En términos agregados, y para objeto de clasificación, que no de calificación, hemos incorporando los Acuerdos establecidos por las ciudades mexicanas, más los signados por el mismo gobierno del estado, observando cinco rangos distintos en la frecuencia de hermanamientos:

Rango	Nivel	Número de Acuerdos
1	Básico	2-20
2	Intermedio	21-40
3	Dinámico	41-60
4	Muy dinámico	61-80
5	Sobresaliente	81 y más

Nota: El rango básico comienza en dos porque no existe ningún estado que cuente con menos de esa cantidad; e incorporar a dicho rango el “cero” manifestaría no un nivel básico sino nulo.

Bajo los parámetros establecidos, es posible percibir con mayor claridad la dinámica nacional actual de los Acuerdos de Hermanamiento. En este sentido, se ve una clara concentración de la mayoría de las entidades federativas (27) en los niveles básico e intermedio, mientras que sólo cinco entidades tienen niveles por encima de los 41 Acuerdos signados entre todas las ciudades que concentra la entidad.

Gráfica 3
Número de estados según niveles de frecuencia de hermanamientos



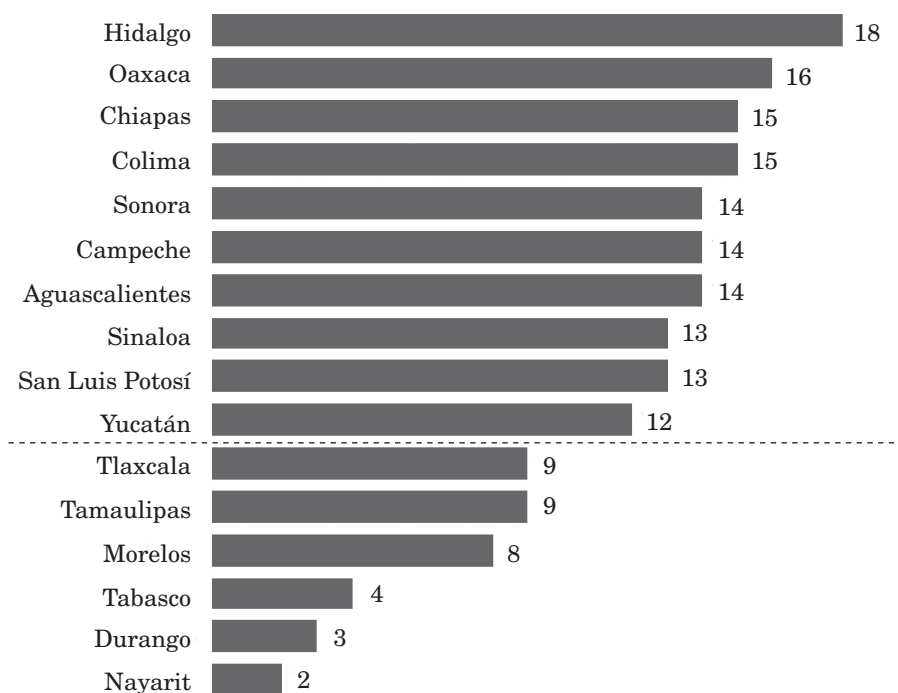
En el nivel básico se incluyen 16 entidades federativas que mantienen desde dos hasta 20 Acuerdos de Hermanamiento. No obstante, valdría la pena construir una subdivisión que permitiera ver con claridad, dentro de este nivel, qué estados mantienen una tendencia hacia rangos superiores y cuáles oscilan más bien hacia la baja utilización de convenios de este tipo.

Nivel básico

La Gráfica 4 muestra la lista de los 16 estados ubicados en el segmento básico con sus respectivos acuerdos signados. Al construir una subdivisión en relación con los que manifiestan tendencia hacia rangos superiores y aquellos que se mantienen en un nivel que refleja una falta de incentivos para el uso de Acuerdos de Hermanamiento, podemos observar que son sólo seis entidades las que no han buscado implementar este tipo de convenios o que lo han hecho de modo casi nulo. En contrapar-

te, 10 cuentan con al menos una decena de Acuerdos y se perfilan más hacia el rango intermedio.

Gráfica 4
Nivel básico de dinámica de estados
Rango de 2 a 20 Acuerdos de Hermanamiento

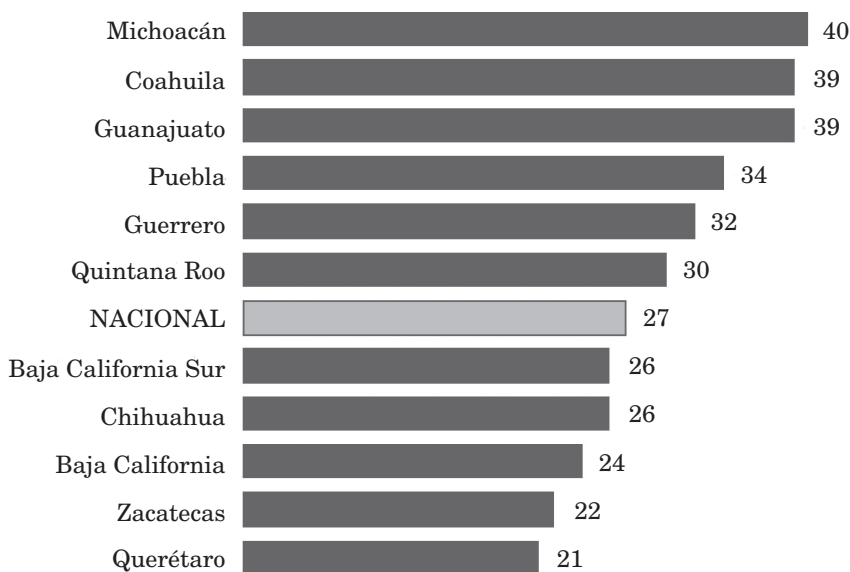


Nivel intermedio

En el rango intermedio tenemos 11 estados que mantienen desde 21 hasta 40 Acuerdos de Hermanamiento con otras ciudades o regiones del mundo. Si consideramos que la media nacional

de hermanamientos es de 27 Acuerdos por estado, este segmento es el más similar a dicha media.

Gráfica 5
Nivel intermedio de dinámica de estados
Rango de 21 a 40 Acuerdos de Hermanamiento



Niveles dinámico, muy dinámico y sobresaliente

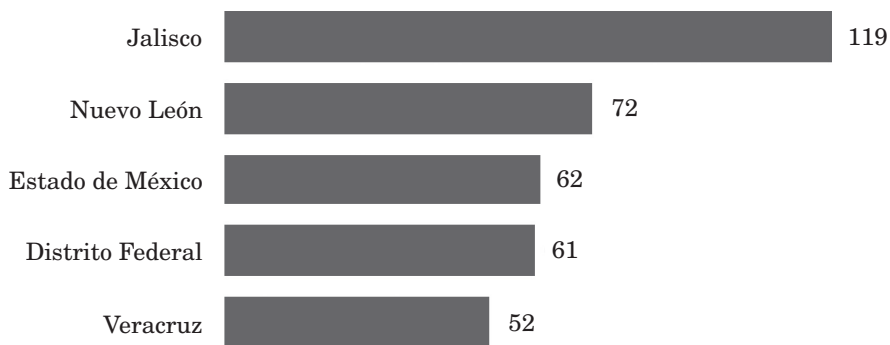
El estado de Veracruz es el único que se ubica en el rango dinámico que comprende de 41 a 60 instrumentos de vinculación con ciudades en el extranjero.

En el muy dinámico contamos con tres entidades: Nuevo León, el Distrito Federal y el Estado de México, que suman

Acuerdos que se ubican en el rango de 61 a 80 hermanamientos.

En el nivel sobresaliente se encuentra una sola entidad: Jalisco, que mantiene 119 Acuerdos del tipo y se ubica como el estado que en mayor medida ha impulsado dichos convenios.

Gráfica 6
Niveles dinámico, muy dinámico y sobresaliente de estados
Rango agregado de 41 y más Acuerdos
de Hermanamiento



Regionalización

Un agregado interesante sería observar el comportamiento de las dinámicas regionales en términos del país. El mapa siguiente nos muestra los datos ya graficados de acuerdo con los rangos que manejamos para este análisis.

Mapa

Comportamiento de los estados por número de Acuerdos de Hermanamiento suscritos



Podemos observar, de este modo, dinámicas aparentemente distintas en el amplio mosaico de estados mexicanos. No obstante, si bien es posible identificar regiones que se desenvuelven de manera similar, sería más prudente para el análisis privilegiar el enfoque de los incentivos que mueven a cada estado y sus ciudades a hermanarse.

Con el fin de visualizar con mayor claridad este objetivo, hemos identificado cuatro factores recurrentes que inciden directamente en estados y ciudades que acuerdan hermanarse:

Motivaciones histórico-culturales: cuando las regiones o ciudades se encuentran hermanadas por vínculos afectivos desarrollados en el pasado.

Motivaciones sociales: cuando las regiones o ciudades se hermanan por contar con una liga en términos de algún fenómeno comunitario, así como por el deseo de facilitar algún tipo de beneficio en tales situaciones.

Motivaciones económicas: cuando las regiones o ciudades entablan hermanamientos para contar con vínculos comerciales que les reditúen en esa esfera de acción.

Motivaciones de conveniencia estratégica: cuando las regiones o ciudades se hermanan como una necesidad de establecer esquemas de cooperación de diversa índole, a partir de las circunstancias específicas de cada comunidad.

A continuación trataremos de dar ejemplos de cada una de estas motivaciones:

Motivaciones histórico-culturales

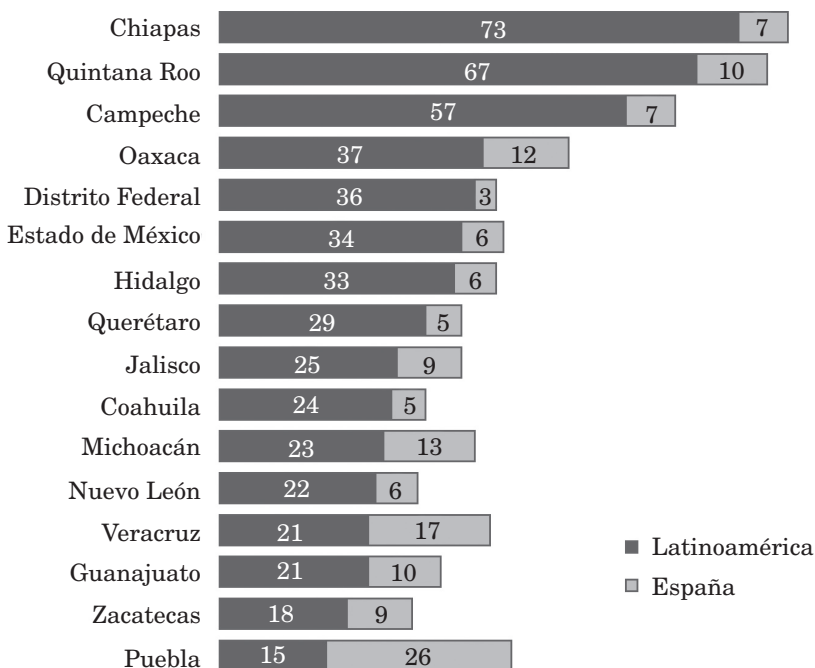
Los vínculos históricos de México con España y Latinoamérica generan un alto incentivo a hermanarse por parte de las ciudades y entidades. Basta observar que la tercera parte del total de Acuerdos suscritos es con algún país de Hispanoamérica. Y es que, si bien no todos los vínculos históricos pueden encasillarse en estos países, sí representan una proporción mayoritaria.

La Gráfica 7 muestra el porcentaje que representan, del total de cada estado, los Acuerdos de Hermanamiento suscritos con España y Latinoamérica. La gráfica deja en claro que, aunque los estados del sur del país tienden a establecer pocos Acuerdos de este tipo, esos mismos son en su mayoría hacia naciones de Latinoamérica y España.

Y es que, aunque Jalisco es la entidad que más Acuerdos —en términos absolutos— tiene suscritos con Latinoamérica (cerca de 30) y con España (11), en su total éstos representan 34% de sus convenios, frente a un estado como Chiapas que, si

bien tiene 15 Acuerdos de Hermanamiento en total, 11 son con Latinoamérica y uno con España.

Gráfica 7 Porcentaje de hermanamientos suscritos con España y Latinoamérica por estados de mayor incidencia



Nota: Los datos no suman 100% porque no se grafica el resto de los Acuerdos.

De esta forma, los porcentajes nos manifiestan con mayor claridad la orientación de las entidades, el peso que le dan a cada región y las motivaciones implícitas en la celebración de este tipo de tratados.

Sin embargo, los Acuerdos de Hermanamiento que suscriben los estados del sur se vinculan también a las motivaciones de conveniencia estratégica, ya que los desarrollos urbanos que crecen alrededor de los cruces fronterizos incentivan a hermanarse para cuestiones de cooperación; y aunque para la estadística es un asunto de “convenio internacional” entre ciudades de distintos países, en la práctica son aspectos de una convivencia cotidiana meramente local.

Motivaciones sociales

Dentro de las motivaciones sociales encuadramos principalmente el fenómeno migratorio. No obstante, dado lo difícil que podría resultar percibirlo como motivación en un cuadro geográfico o en la estadística del número de Acuerdos de Hermanamiento establecidos por entidad federal, mostraremos la incidencia de estos convenios en los principales estados migrantes.

De los 40 Acuerdos de Hermanamiento que tiene el estado de Michoacán, 20 son con Estados Unidos; de éstos, 15 se encuentran suscritos con California y Texas, estados con un alto número de mexicanos.

De los 38 Acuerdos de Hermanamiento con que cuentan las ciudades de Jalisco y la Unión Americana, 22 son con estados de alta incidencia migrante (California, Texas, Illinois y Florida).⁶

De los 14 convenios que existen entre Zacatecas y ciudades americanas, 10 son con gobiernos de California, Texas, Nuevo México y Oklahoma, entidades donde se ha asentado la comunidad zacatecana.

⁶ Sirve de referencia mencionar, por poner un ejemplo, que 31% de la población mexicana que reside en California es de origen jalisciense, mientras que en Illinois la cifra representa 11%.

Finalmente, de los 21 tratados que tienen gobiernos locales de Guanajuato con autoridades homólogas norteamericanas, 18 son con ciudades de los estados de California, Texas e Illinois.

Lo anterior nos permitiría establecer que los gobiernos locales del Bajío mexicano, dado su alto flujo de migrantes hacia Estados Unidos, tienden a establecer convenios de hermanamiento entre las ciudades de origen y destino de los flujos de dichos trabajadores mexicanos.

Motivaciones económicas

Entre las diferentes vertientes que pueden tomar las relaciones de carácter económico, el caso mexicano manifiesta dos tipos de incentivos:

—Los relativos a hermanarse con ciudades de Norteamérica en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y las ventajas y vínculos que de éste resultan.

—Los motivados por la actividad turística que desarrollan algunas ciudades mexicanas y que es polo de atracción para ciudades extranjeras.

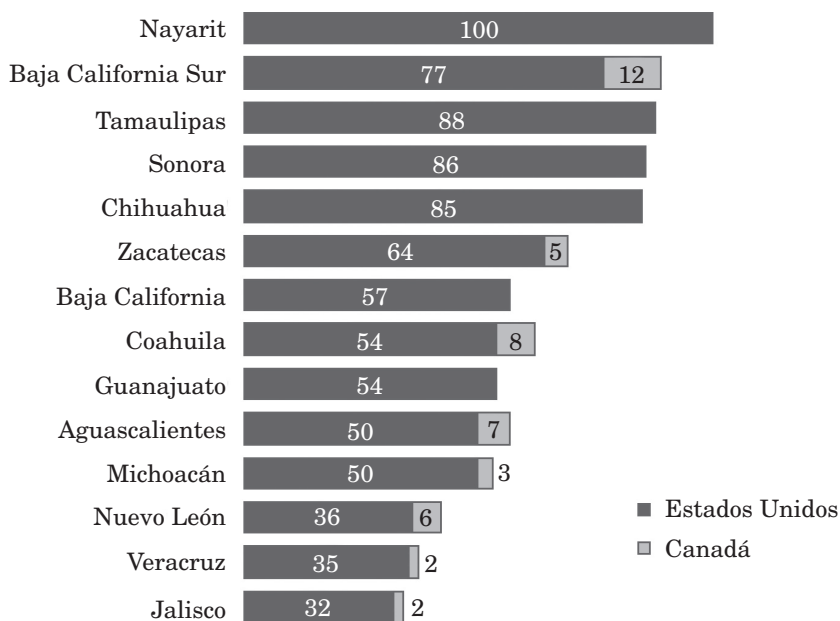
Existen innumerables ejemplos del primer caso, ya que los Acuerdos de Hermanamiento con Estados Unidos son los más nutridos en la relación de municipios mexicanos hacia el exterior, mientras que los Acuerdos con Canadá se ubican en la quinta posición.

A partir de dicha observación, valdría la pena mostrar los estados que más convenios han establecido con América del Norte, así como la proporción que de éstos representa su total de Acuerdos suscritos como referencia de la intensidad de la relación.

Es preciso aclarar que quizá algunos de estos convenios no responden exclusivamente a factores de índole económica, sino de vecindad, como el de las ciudades fronterizas ubicadas en

Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila y Tamaulipas; o de coyuntura social, dado el número de migrantes que convergen hacia dichas naciones.

Gráfica 8
Porcentaje de hermanamientos suscritos con Estados Unidos y Canadá por estados de mayor incidencia en Acuerdos hacia América del Norte



Ejemplo de la variable turística es que, si bien el estado de Quintana Roo tiende a concentrar un nivel medio de convenios de hermanamiento, casi la totalidad de éstos se ven vinculados a la actividad turística de sus ciudades. Así, de los 30 Acuerdos de Hermanamiento que se concentran en la entidad, Cancún cuenta con 18, Isla Mujeres con 3, Cozumel con 2, Playa del Carmen

con 1, Chetumal con 3 y el gobierno del Estado de Quintana Roo también con 3.

En dinámica muy similar se encuentra el estado de Guerrero, donde la mayoría de sus 35 Acuerdos responden al sector económico-turístico. De ellos, 26 los tiene Acapulco, 4 los suscribió Taxco, 2 Ixtapa, 2 Zihuatanejo y solamente 1 Chilpancingo, la capital del estado.

Motivaciones estratégicas

Las motivaciones de esta índole responden exclusivamente a un fenómeno en particular: las fronteras mexicanas y las ciudades que se apostan en las zonas limítrofes.

Tanto en la frontera norte como en la del sur, las ciudades colindantes participan de los Acuerdos de Hermanamiento dada la conveniencia estratégica de contar con el apoyo de su contraparte extranjera para aspectos de gestión y cooperación local.

En este sentido, los estados colindantes de la frontera norte, como los que limitan con la zona sur, buscan con mayor ímpetu acuerdos internacionales con las ciudades de los países con los que comparten frontera.

En este renglón tenemos, en la frontera norte, a Mexicali, Baja California, con Caléxico o con San Bernardino, California; a Ciudad Juárez, Chihuahua, con El Paso, Texas; a Piedras Negras, Coahuila, con Eagle Pass, Texas; a San Luis Río Colorado, Sonora, con Yuma, Arizona; a Reynosa, Tamaulipas, con McAllen, Texas, y a Matamoros, Tamaulipas, con Brownsville, Texas, por sólo mencionar algunos.

En la frontera sur, tenemos a Tapachula, Chiapas, con Coatepeque y Quetzaltenango, Guatemala, y a Chetumal, Quintana Roo, con San Pedro y Corozal, Belice.

De esta manera y para completar mejor la visión del tipo de incentivos que tienen los estados mexicanos para hermanar-

se con contrapartes extranjeras, se ha creado la Tabla 2, que busca resumir los motivos que orientan, aparentemente, a cada entidad para suscribir este tipo de convenios.

Tabla 2
Tipo de incentivos predominantes por estado
según acuerdos

	Económico	Histórico-cultural	Social-migratorio	Estratégico-conveniencia
Aguascalientes	○			
Baja California	○			○
Baja California Sur	○			
Campeche		○		
Chiapas				○
Chihuahua	○			○
Coahuila	○			○
Colima	○			
Distrito Federal	○	○	○	
Durango			○	
Estado de México	○	○	○	
Guanajuato	○	○	○	
Guerrero	○			
Hidalgo		○	○	
Jalisco	○	○	○	
Michoacán		○	○	
Morelos	○			
Nayarit	○			
Nuevo León	○	○	○	
Oaxaca		○	○	
Puebla	○	○	○	
Querétaro	○			
Quintana Roo	○	○		○
San Luis Potosí	○		○	
Sinaloa	○		○	
Sonora	○		○	○
Tabasco	○			
Tampico	○	○		○
Tlaxcala		○	○	
Veracruz	○	○	○	
Yucatán	○	○		
Zacatecas		○	○	
	24	16	16	7

Consideraciones

Al observar con detenimiento los datos aquí expuestos se aprecia que la dinámica de los hermanamientos es una acción concentrada, en 40%, en sólo cinco entidades federativas: Jalisco (119), Nuevo León (72), Distrito Federal (61), Estado de México (62) y Veracruz (52).

Como contraparte de la gran dinámica de hermanamiento expresada por esos cinco estados, existen nueve (casi una tercera parte de las entidades) que concentran tan sólo 8% del total. De menor a mayor número de Acuerdos de Hermanamiento establecidos se encuentran en esta situación, como ya se vio gráficamente: Nayarit (2), Durango (3), Tabasco (4), Morelos (8), Tamaulipas (9), Tlaxcala (9), San Luis Potosí (13), Sinaloa (13) y Yucatán (12).

La mayoría de los estados ven la necesidad de hermanarse con ciudades de Estados Unidos, aunque la incidencia de este fenómeno es mayor en los del norte del país. El sur, por el contrario, busca establecer este tipo de acuerdos con naciones latinoamericanas.

Las ciudades fronterizas buscan vincularse, por factores estratégicos, a sus contrapartes geográficas en Estados Unidos, Belice, Guatemala y el Caribe.

Entre las diferentes dinámicas que motivan a establecer Acuerdos de Hermanamiento, las de carácter económico son las que agrupan el mayor número de entidades.

A manera de mensaje final

La participación de la Cancillería en la diplomacia federativa

Es un hecho innegable la creciente actividad de estados y municipios mexicanos hacia el exterior. El estudio presentado ma-

nifiesta las inquietudes de 120 ciudades y regiones nacionales que han buscado aprovechar la plataforma que les otorga la nueva realidad de cooperación internacional.

En este contexto, la participación de la Cancillería resulta del todo oportuna dado que el fenómeno requiere directrices que normen y que, a su vez, estimulen el actuar de las entidades hacia el extranjero.

Dicha participación puede entenderse en dos campos de acción que necesitan ser afinados en el corto plazo: el ideológico y el administrativo.

El primero requiere el entendimiento, por parte de todos los involucrados, de las variables agregadas del actuar hacia el exterior que produce la nueva coyuntura; de comprender que la diplomacia mexicana necesita y debe ampliar sus estrategias para apoyar y sustentar las actividades de promoción de los actores locales; de convertir a la Cancillería, en la medida de lo posible, en instrumento que actúa como catapulta y que dirige las intenciones y proyectos hacia fuera de ciudades y regiones mexicanas, y de reposicionar el “pensar globalmente y actuar localmente” reforzado en un actuar “municipalmente”.

La idea podrá parecer motivadoramente sencilla, pero no lo es; sobre todo, cuando se conjuga con la necesidad de consolidar los valores: federalistas, de democracia, de estado libre y soberano, de pacto social y municipio, que permitan un replanteamiento serio de este debate, y que refuercen la convicción de las instituciones y de los órganos de gobierno local de trabajar en conjunto para consolidar la diplomacia federativa.

Por ello, es necesario ampliar los alcances y el significado de estos elementos, a fin de encontrar las coincidencias con conceptos como globalización, cooperación internacional, intercambio de experiencias, libre mercado, entre otras que construyan el andamiaje teórico para la explotación positiva de la coyuntura ya expresada.

El factor administrativo resulta igual de complejo. La promoción del auténtico federalismo es imposible sin capital humano, y si bien la batalla hasta hoy se ha ganado con la actual capacidad instalada, no estamos lejos de que los 2445 municipios del país manifiesten alguna inquietud internacional que requiera el apoyo y asesoría de la Cancillería.

De esta forma, el elemento administrativo entrará en una encrucijada en ese mismo plazo: delimitará las funciones de apoyo en relación con su capacidad y, así, se autoexcluirá del total de la dinámica internacional que desempeñen estados y municipios; o bien, intentará incrementar su estructura en este rubro de servicios en una coyuntura en la que, dado un debate aún no cimentado, le generará costos altos de negociación.

No obstante lo anterior, se debe reconocer que la encrucijada se presentará puesto que la Cancillería ha decidido ya participar de la dinámica descrita y ha establecido, dentro de las tareas prioritarias de su área de vinculación con estados y municipios, el buscar nuevas oportunidades y promover el aprovechamiento de los medios con que cuenta cada entidad y municipio de nuestro país —sus Acuerdos de Hermanamiento, como ejemplo que da este texto— a fin de convertirlos en instrumentos que, al ir más allá de las expresiones formales de amistad y buenas intenciones, se transformen en verdaderas herramientas para avanzar en el intercambio y la cooperación, en áreas tan variadas, como la cultura, la ciencia, la tecnología, la economía, el comercio y la educación.

De esta suerte, y en un primer paso, se ha reconocido que la participación activa de los gobiernos estatales y municipales es el instrumento más adecuado para asegurar el acercamiento, el mutuo conocimiento y la cooperación entre entidades que comparten legados culturales o históricos, y que tienen intereses convergentes; que buscan objetivos similares en el mundo

actual, y encuentran en sus relaciones internacionales socios cuyos objetivos complementan los propios.

Por ello, pensando en las enormes posibilidades que plantea este nuevo enfoque, es necesario construir una agenda de vinculación que permita crear canales de comunicación que dinamicen estos esfuerzos para redundar en el fortalecimiento del sistema federal que derive en la verdadera democracia, y en el aprovechamiento de las oportunidades que nos brinda el momento histórico que vive la “globalización municipal”, en beneficio de aquellos ciudadanos que nos dieron su confianza al elegir nuestros gobiernos.