

FEDERALISMO
RESPONSABLE

07

La dimensión internacional del Federalismo Responsable en México



JORGE A. SCHIAVON

FEDERALISMO
RESPONSABLE
EN MÉXICO

La dimensión internacional del Federalismo Responsable en México

Sobre el autor: Dr. Jorge A. Schiavon, es profesor-investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Este documento retoma partes esenciales del trabajo de investigación del libro: Jorge A. Schiavon, *La internacionalización de los Gobiernos Locales en México*, México, CIDE y KAS, 2021, actualizando, ampliando y profundizando la información contenida en éste. Agradezco el gran trabajo de Fernando Serrano Guadarrama como asistente de investigación de este proyecto, quien capturó y sistematizó la información de las encuestas y apoyo de manera sustantiva en la redacción del análisis de la información.

Primera edición: Noviembre de 2021.

D.R. © Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)

Las características de esta publicación son propiedad de la Fundación Konrad Adenauer (KAS) y del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

ISBN: En trámite

Prohibida su reproducción parcial o total por cualquier medio, sin autorización escrita de los titulares de los derechos patrimoniales.

Esta publicación es parte de un proyecto realizado en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) gracias al generoso apoyo financiero de la Fundación Konrad Adenauer (KAS).

Las opiniones en este documento son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no representan el punto de vista de la KAS o el CIDE.

Impreso y hecho en México / Printed and made in Mexico.

Contenido



FEDERALISMO RESPONSABLE EN MÉXICO

Presentación	4
Introducción	5
I. La evolución de la internacionalización de los estados mexicanos	7
A. <i>El marco constitucional</i>	7
B. <i>La evolución de la internacionalización de gobiernos locales en México</i>	7
C. <i>El impacto de la internacionalización sobre el desarrollo local y el federalismo responsable</i>	16
D. <i>El futuro de la internacionalización de los estados mexicanos</i>	19
II. La internacionalización de los estados mexicanos	21
Conclusiones y recomendaciones de política pública	31
Bibliografía	33

FRM
07

Presentación

Para la Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) en México es un privilegio colaborar con el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) en este esfuerzo por desarrollar conocimiento científico para realizar un diagnóstico y mapeo sobre un tema tan relevante para la realidad política de México, como lo es el federalismo. En la KAS, estamos firmemente comprometidos con la democracia representativa, el estado de derecho, las relaciones internacionales y la economía social de mercado. Contamos con más de 100 oficinas en el extranjero y desarrollamos proyectos y actividades en más de 120 países, a través de programas nacionales y regionales. Para nosotros y nuestro quehacer a nivel global, la persona está en el centro de atención de toda acción política, con su dignidad inconfundible, sus derechos y obligaciones. En México, queremos contribuir a la consolidación y profundización de la democracia como sistema político y forma de convivencia para que las personas puedan vivir en libertad y con dignidad.

El federalismo es una forma de organización política que une estados y otro tipo de entidades políticas en torno a un sistema político común de una manera que permite que cada una de sus partes mantenga su propia integridad e identidad en el marco de un espacio de nación común. Los sistemas federales logran estos objetivos estableciendo requerimientos básicos para el diseño y la implementación de políticas a través de la negociación para que cada uno de los miembros puedan compartir el proceso y la ejecución de las decisiones que se toman. Existen distintos sistemas políticos que se hacen llamar federales y que difieren en muchos sentidos entre ellos. No obstante, algunas características y principios son comunes entre todos los sistemas verdaderamente federales. Mantener el balance entre las entidades políticas que conforman un sistema federal no es una tarea sencilla, por lo que cualquier arreglo de este tipo presenta retos importantes. De forma casi natural, todos los federalismos se han ido ajustando a través del tiempo con el objetivo de encontrar los mecanismos más adecuados para un funcionamiento óptimo. La principal razón es que, cuando estos arreglos institucionales funcionan de mejor manera, se cuenta con ventajas para la toma de decisiones y la provisión de los servicios en los distintos ámbitos de gobierno. Asimismo, el mayor control democrático y una mejor rendición de cuentas en las estructuras federales, permite una mejor implementación y coordinación de las políticas públicas. Esta mejora continua por parte de las entidades que conforman un federalismo con el objetivo de brindar mejores condiciones de vida a sus habitantes: es lo que en este trabajo denominamos **“Federalismo Responsable”**.

Esto es cierto para el contexto mexicano, pero también para un país como Alemania, que comparte con México la estructura federal como forma de organización política. En el contexto alemán, el federalismo ha sido parte integral de su proceso de conformación como un estado nación en la unificación alemana del siglo XIX. Diversos estados independientes, como Prusia, Bavaria o Sajonia optaron por unirse en una Confederación de Estados, que posteriormente se transformaría a través de los años en lo que hoy conocemos como la República Federal de Alemania. Así, no es posible entender la realidad política que vemos hoy en Alemania sin el federalismo. En el caso mexicano, el federalismo se instauró por primera vez en 1824 con la implementación de la primera Constitución, al poco tiempo de haber obtenido su independencia de España en 1821. Tras un periodo de cambio a una República Centralista en 1835, para 1846 regresó la estructura federal para quedarse como forma de organización política por excelencia. Es decir, en México, como en Alemania, el federalismo ha sido parte del ADN político desde los inicios. En este sentido, el análisis y la implementación de reformas para su mejor funcionamiento es un objetivo central de cualquier sistema federal, por lo que, como KAS México, nos entusiasma formar parte de este estudio de la mano del CIDE, en quienes hemos depositado una vez más nuestra confianza debido a su destacado rigor metodológico y excelencia académica. También se han sumado especialistas de instituciones como el Instituto Nacional de Salud Pública, el World Justice Project, la Universidad Iberoamericana y la Universidad Panamericana. A todos ellos nuestro sincero agradecimiento por tan destacado esfuerzo. Estamos convencidos de que este análisis se convertirá en una referencia y una herramienta útil para los principales actores y tomadores de decisiones de los distintos órdenes de gobierno, especialistas y el público en general interesado en el tema.

Este trabajo está estructurado en distintas partes analíticas que conforman un todo, al igual que en las estructuras federales. El primer documento realiza una caracterización demográfica, social y económica de las entidades federativas en México. A partir de este diagnóstico general, el lector encontrará información relevante sobre cuál ha sido la evolución y cuál es la situación en la que se encuentran las entidades federativas, tomando en cuenta los principales indicadores por entidad. La segunda parte de este estudio está compuesto por análisis particulares de ocho áreas de política pública: capacidades fiscales y desarrollo económico; profesionalización y modernización; salud pública y COVID-19; administración electoral y democracia; ciencia, tecnología e innovación; internacionalización; sistema penal y estado de derecho; y transparencia. Estamos convencidos de que el análisis sobre la base de temáticas particulares permitirá realizar una mejor evaluación del desempeño de las entidades federales y proponer posibles soluciones a problemas específicos.

Ing. Hans-Hartwig Blomeier
Director de la Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) México

Introducción

El desarrollo y evolución del federalismo en México no ha sido lineal, incremental ni homogéneo. Aun cuando México ha sido, de manera ininterrumpida, un país federal desde la Constitución de 1857 (el federalismo se establece en la primera constitución mexicana de 1824, pero durante la primera mitad del siglo XIX hubo cambios a un sistema centralista en varias ocasiones), lo cual fue refrendado en la Constitución de 1917 (actualmente vigente), en la realidad y la práctica, se observa un federalismo acotado, con enorme concentración de poder político, económico (fiscal y presupuestal) y burocrático (facultades y poderes) en el gobierno federal (durante muchas décadas, prácticamente central). Sin embargo, como resultado de los procesos de democratización y reforma económica y estructural, a partir de la década de 1980 se generó un proceso paulatino y lento de descentralización política, económica y burocrática a partir de la década de 1990, el cual hasta el día de hoy está inacabado.

En la actualidad, se observan enormes variaciones en el desempeño político (democrático), económico (crecimiento y desarrollo), de capacidades (fiscales, presupuestales y en diversas áreas de política pública) y de inserción internacional (promoción económica, atracción de inversiones extranjeras y atención a comunidades en el exterior) entre los 32 gobiernos estatales en México. Es necesario analizar a profundidad esta realidad para explicar por qué unos estados son considerablemente más efectivos y eficientes, es decir exitosos, en generar estabilidad política, seguridad, estado de derecho, crecimiento y desarrollo económico, mejores políticas públicas y sociales, más efectiva inserción internacional y, en general, bienestar de sus poblaciones, mientras que otros han fracasado en ello. Así, este documento busca explicar las razones del buen o mal funcionamiento del federalismo mexicano en el proceso de internacionalización de sus gobiernos estatales. Con base en la identificación de buenas prácticas, se propondrán y presentarán recomendaciones de política pública para mejorar el desempeño de los gobiernos estatales en México para promover un federalismo responsable, en particular en el ámbito de su internacionalización.

En el sistema internacional, la continua expansión de la globalización ha aumentado considerablemente los costos del aislamiento para los Estados nacionales. Asimismo, ha reducido su control sobre su territorio y población, generando un aumento sustancial del número y naturaleza de actores con intereses y actividades en temas internacionales. La interdependencia compleja ha facilitado la participación de actores distintos al Estado-nación en la agenda mundial. A medida que la globalización ha ido aumentando en intensidad, los gobiernos locales (GL) tanto a nivel de ciudades, municipios y estados, enfrentan costos decrecientes para su participación en los asuntos internacionales, así como incentivos para hacerlo dada la profundización de la interdependencia.

Siendo así, en este contexto, desde la década de 1990, gracias a la apertura económica (reforma estructural de tipo neoliberal) y política (democratización, descentralización y fortalecimiento del federalismo), los GL a nivel mundial, en particular los estados mexicanos, han gozado de mayores facilidades para participar en la política internacional, multiplicando sus actividades internacionales (Fry, 1998; Keohane y Nye, 1977; Kuznetsov, 2015; McMillan, 2012; Schiavon, 2015). El aumento de la actividad global de los GL en todo el mundo, también conocida como paradiplomacia (McMillan, 2018; Schiavon, 2019).

Ante la creciente preocupación por las políticas proteccionistas y nacionalistas en los Estados Unidos y a nivel mundial (Greenblatt, 2018), es previsible que los gobiernos subnacionales, entre ellos los estados mexicanos, participarán más activamente en los asuntos internacionales, buscando proteger a sus ciudadanos y su prosperidad (Engstrom y Weinstein, 2018:34; Hermann et al., 2001). Así, a través de la internacionalización, los estados mexicanos han buscado, buscan y buscarán promover sus exportaciones, atraer inversión extranjera directa (IED), remesas y turismo, atender a sus comunidades en el exterior, así como beneficiarse de la cooperación internacional descentralizada (CID), todo ello para generar seguridad, desarrollo y bienestar a nivel local (Schiavon, 2019).

Ante el incremento de las actividades de los gobiernos estatales mexicanos por el aumento de sus facultades y recursos financieros, así como de la creciente importancia de la acción internacional de dichos estados para promover el desarrollo a nivel local, este documento estudia la evolución de la internacionalización de los gobiernos estatales mexicanos entre los años 2000 y 2020, con el objetivo de entender de manera más cabal este fenómeno y su impacto sobre el federalismo responsable. En primer lugar, usando dos bases de datos únicas, se presenta un diagnóstico sobre la evolución de la internacionalización de los estados en México en los últimos veinte años desde dos perspectivas: 1) su nivel de actividad internacional y 2) los mecanismos jurídicos utilizados para llevarla a cabo (acuerdos interinstitucionales).

La primera parte busca responder las siguientes cuatro preguntas: 1) ¿Cuáles son las bases legales e institucionales de la internacionalización de los estados mexicanos? 2) ¿Cómo ha evolucionado esta internacionalización en México entre 2000 y 2020 (en términos de actividad e instrumentos jurídicos)? 3) ¿Cuáles son los factores más importantes que explican la enorme variación en la actividad internacional entre los estados mexicanos? 4) ¿Cuál es el futuro de la internacionalización de los estados mexicanos?

Este documento sostiene que el crecimiento en la internacionalización de los GL mexicanos se debe a la profundización de la globalización en el sistema internacional y a la integración económica en América del Norte, en particular en áreas de comercio y finanzas, institucionalizadas a través del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y su versión modernizada, el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), así como los procesos de democratización y descentralización a nivel nacional. Así, la internacionalización busca promover el desarrollo a nivel local, fortaleciendo al federalismo mexicano de manera responsable.

En la segunda parte se analizan dos encuestas realizadas a los estados mexicanos sobre su proceso y capacidades de internacionalización, diseñadas y ejecutadas conjuntamente por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), en alianza estratégica con la Fundación Konrad Adenauer (KAS). Con base en estas encuestas, se creó una base de datos adicional para estudiar la internacionalización de los estados mexicanos, así como para conocer sus capacidades, intereses, prioridades y estrategias. Así, la segunda parte analiza los resultados de estas encuestas, para hacer un diagnóstico general y evaluar la internacionalización de estados en México entre 2015 y 2018.

Finalmente, con base en el análisis de sus dos partes, en las conclusiones se presentan recomendaciones de política pública para maximizar la capacidad e impacto de la internacionalización de los estados en México, en particular para fomentar que las actividades internacionales incidan en un mayor desarrollo, seguridad y bienestar a nivel local, es decir, en promover un federalismo responsable donde las autoridades estatales promuevan mejores niveles de vida y desarrollo para sus ciudadanos.

I. La evolución de la internacionalización de los estados mexicanos

A. El marco constitucional

La Constitución mexicana de 1917 delega la ejecución de la política exterior al gobierno federal, sin otorgar explícitamente a los estados, municipios y ciudades la facultad de tener una participación directa en asuntos internacionales, pero tampoco haciendo una prohibición explícita. El artículo 124 de la Constitución establece que “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución [...] se entienden reservadas a los Estados”. Para la ejecución de la política exterior, el artículo 28.I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) establece que la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) tiene la facultad de coordinar las relaciones exteriores de todas las secretarías y dependencias del Ejecutivo Federal y de los GL, mientras no afecte sus atribuciones. Como tal, la principal responsabilidad de la SRE es coordinar la ejecución de la política exterior de México. Para ello tiene la facultad de participar en todo tipo de tratados, acuerdos y convenios en los que el país forme parte.

En lo que respecta a la negociación de tratados, las bases legales están establecidas en la Constitución y en la Ley para la Celebración de Tratados de 1992. Esta ley define dos tipos de instrumentos internacionales: primero, el tratado, que es el acuerdo tipificado en la Constitución que, para ser válido, debe ser aprobado por el Senado, y segundo, el Acuerdo Interinstitucional (All), que se define como “el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado [...] entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales [...]” (art. 2-II).

Siendo así, los All son los instrumentos jurídicos que los estados mexicanos utilizan para llevar a cabo su internacionalización. Sin embargo, la misma ley establece explícitamente que “el ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno [...] que los suscriben” (art. 2-II). Asimismo, esta ley establece que los organismos burocráticos que celebren este tipo de acuerdos deben mantener informada a la SRE, y que la Cancillería tiene la facultad de revisar y determinar si los acuerdos son legales. En caso de serlo, los registra y contabiliza en su registro oficial (artículo 7), a través del Registro de Acuerdos Interinstitucionales (RAII), que está a disposición del público en la página web de la SRE.¹ Los All no registrados no son considerados vinculantes por el gobierno federal mexicano (Palacios Treviño, 2002).

Como en muchos sistemas federales (Alemania, Argentina, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Estados Unidos, India, Rusia y Sudáfrica), la internacionalización de los estados en México ha girado en torno a la promoción de las exportaciones, la atracción de IED, los servicios a las comunidades de migrantes en el extranjero y a establecer CID (Kincaid, 1984 y 2003; Michelmann y Soldatos, 1990 y 1992). La literatura en la materia ha demostrado que las actividades internacionales tienen lugar en al menos seis áreas: 1) representación en el extranjero para promover los intereses subnacionales; 2) viajes al extranjero de líderes subnacionales; 3) misiones al extranjero de grupos de dirigentes gubernamentales, no gubernamentales y/o empresariales de origen local; 4) exhibiciones de productos en el extranjero; 5) profundización de las relaciones con gobiernos federales o GL en el exterior; y 6) participación de funcionarios locales en organizaciones internacionales (Crieckmans, 2010; Duchacek, 1990; Fry, 1998; Nganje, 2013). En lo que respecta a los estados mexicanos, las actividades internacionales también incluyen la prestación de servicios a las comunidades de migrantes en el extranjero, en particular en los Estados Unidos (Schiavon, 2019).

B. La evolución de la internacionalización de gobiernos locales en México

En México, la medición y clasificación de internacionalización de los estados es relativamente reciente (Schiavon, 2006, 2015, 2019, 2021). La mejor manera de entender el nivel de actividad internacional de los estados mexicanos es clasificándolos con base en sus niveles de actividad externa, de menor a mayor en una escala de 3 puntos. Estos niveles se pueden clasificar como bajo (< 1); medio (≥ 1 pero < 2); alto (≥ 2

¹ Secretaría de Relaciones Exteriores, <https://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/registro-de-acuerdos-interinstitucionales-r-a-i>.

pero <3); y muy alto (= 3), y cada una de las primeras tres categorías puede subdividirse en bajo, medio y alto en términos iguales (Schiavon, 2006, 2010, 2015, 2021).²

Como se puede observar en la Tabla 1, en sólo cinco años (2005-2010) la internacionalización de estados mexicanos aumentó considerablemente. En promedio, la actividad internacional de los GL pasó de 1.38 a 1.91 puntos, 0.53 puntos más en sólo cinco años, lo que equivale a un crecimiento del 40.09% en la actividad global de los GL mexicanos. Para 2010, ningún estado mexicano se ubicó en el nivel más bajo. En 2015, la internacionalización de GL mexicanos volvió a crecer. En términos absolutos, la actividad internacional aumentó en términos similares a los del lustro anterior (0.51 puntos); sin embargo, en términos relativos, tomando 2010 como año base, sus actividades sólo crecieron 32.81% entre 2010 y 2015. Las actividades internacionales de los estados mexicanos volvieron a crecer entre 2015 y 2020, pero en menor medida (0.09 puntos), sólo 6.37%.

Tabla 1. Comparación de la actividad internacional de los estados mexicanos, 2005-2020

Estado	2005	2010	2015	2020
Aguascalientes	0.90	1.10	2.40	2.40
Baja California	2.00	2.40	2.60	2.60
Baja California Sur	1.30	1.80	1.80	1.30
Campeche	1.50	1.70	2.30	1.90
Chiapas	2.00	3.00	3.00	3.00
Chihuahua	1.50	1.90	2.30	2.80
Ciudad de México/Distrito Federal	0.90	3.00	3.00	3.00
Coahuila	1.90	2.60	2.60	2.60
Colima	1.10	1.10	1.10	2.40
Durango	0.90	1.80	2.40	2.40
Estado de México	1.90	3.00	3.00	3.00
Guanajuato	1.70	2.10	2.80	2.80
Guerrero	0.90	1.10	1.80	1.80
Hidalgo	1.30	1.90	2.80	2.80
Jalisco	2.60	3.00	3.00	3.00
Michoacán	1.30	2.20	2.60	2.60
Morelos	1.10	1.70	2.10	2.40
Nayarit	1.10	1.50	1.50	1.50
Nuevo León	1.90	2.80	2.80	2.80
Oaxaca	1.10	1.30	2.40	2.20
Puebla	1.70	1.90	2.80	2.80
Querétaro	0.90	1.30	3.00	2.80
Quintana Roo	1.30	1.90	2.60	2.60
San Luis Potosí	0.90	1.50	2.30	2.80
Sinaloa	1.10	1.10	1.90	2.40
Sonora	1.70	1.70	2.40	3.00
Tabasco	1.50	1.70	2.60	2.60
Tamaulipas	1.50	1.70	2.10	2.60
Tlaxcala	1.10	1.50	1.50	1.50
Veracruz	1.50	2.20	2.80	2.60
Yucatán	1.10	2.00	2.60	2.60
Zacatecas	1.10	1.70	2.50	3.00
PROMEDIO	1.38	1.91	2.42	2.51

Fuente: Schiavon 2006, 2010, 2015, 2020 e investigación del autor.

²La información utilizada para medir y clasificar las actividades internacionales de los estados mexicanos se obtuvo de la base de datos y los archivos sobre All de la SRE, los informes anuales presentados por los ejecutivos estatales a su Congreso local, las páginas web de los estados, entrevistas con funcionarios de la SRE y los estados (coordinadores y personal de las oficinas de asuntos exteriores de los estados) y una encuesta realizada conjuntamente con la SRE a todas las unidades federales, que fue completada por 27 de las 32 unidades federales. La información refleja la actividad internacional durante los primeros semestres de 2005, 2010, 2015 y 2020. La medición se realiza en tres áreas: estructura institucional (I), actividad económica (E) y actividad política (P), y a cada una de ellas se le otorga un punto, para un total máximo de tres puntos. Véase Schiavon 2015, 2019 y 2021.

Mapa 1. Relaciones Internacionales por Entidad Federativa: Año 2005



Mapa 2. Relaciones Internacionales por Entidad Federativa: Año 2010



Mapa 3. Relaciones Internacionales por Entidad Federativa: Año 2015



Mapa 4. Relaciones Internacionales por Entidad Federativa: Año 2020



El crecimiento acumulado de los últimos 15 años (2005-2020), tomando 2005 como año base, casi se duplicó, aumentando 94.29%. Esto significa que los estados mexicanos se han visto impactados por los cambios en los sistemas internacional y nacional en las últimas dos décadas, y han reaccionado en consecuencia, buscando generar desarrollo local y fortaleciendo el federalismo responsable a través de su internacionalización en un mundo globalizado y un sistema doméstico más abierto, tanto económica como políticamente.

Como se puede observar en la Tabla 1 y los Mapas 1-4, la actividad internacional de los gobiernos estatales mexicanos se ha intensificado de manera constante en las últimas dos décadas. Comparando el Mapa 1 con el Mapa 4, se percibe como la internacionalización de los estados se ha multiplicado a lo largo y ancho del territorio nacional. Para el año 2020 (Mapa 4), prácticamente todos los estados están llevando a cabo acciones internacionales. Las variaciones en activismo externo que se notaban en el año 2000 (Mapa 1), donde las acciones internacionales se concentraban en el Centro-Bajío-Occidente y Norte del país, se han ampliado para el 2020, donde dichas actividades están presentes en todo el territorio nacional. Niveles más altos de internacionalización de los estados generan más oportunidades económicas en términos de acceso a los mercados para las exportaciones y la IED, y producen desarrollo local. Sin embargo, existe una variación importante en las actividades internacionales no sólo en el tiempo, sino también en la institucionalización de ésta a través de compromisos jurídicos de cooperación internacional, como se analizará a continuación.

Como se señaló anteriormente, los All son los instrumentos jurídicos a través de los cuales los estados mexicanos llevan a cabo sus relaciones internacionales con organismos gubernamentales extranjeros, organizaciones internacionales y otros agentes privados y públicos. Al 1 de julio de 2020, el Registro incluía 1,094 All firmados por GL mexicanos con contrapartes internacionales. Con esta información, se creó una base de datos, cuyos principales resultados se resumen en la Tabla 2. Como se puede observar en ésta, existe una gran variación en el número de All firmados por los estados mexicanos, desde uno (Baja California Sur y Tlaxcala) hasta 179 (Jalisco). Dos tercios de los All (724 de 1,094, que representan el 66.18% del total) han sido firmados por diez estados. Los estados más activos son Jalisco (179), Chiapas (105), Estado de México (98), Distrito Federal o Ciudad de México (64), Nuevo León (51), Sonora (48), Michoacán (47), Chihuahua (45), Guanajuato (44) y Colima (43). Es importante señalar que los GL con los niveles más altos de internacionalización son también los más importantes del país en cuanto a ingresos y población, y por lo tanto son de gran relevancia en la política nacional.

Tabla 2. AII de los estados mexicanos (total y nivel de gobierno) (2020)

Estado	Total AII	% total	Estatal	% total	Local	% total
Aguascalientes	14	1.28%	6	42.86%	8	57.14%
Baja California	26	2.38%	15	57.69%	11	42.31%
Baja California Sur	1	0.09%	1	100.00%	0	0.00%
Campeche	12	1.10%	6	50.00%	6	50.00%
Chiapas	105	9.60%	85	80.95%	20	19.05%
Chihuahua	45	4.11%	37	82.22%	8	17.78%
Ciudad de México	64	5.85%	64	100.00%	0	0.00%
Coahuila	12	1.10%	5	41.67%	7	58.33%
Colima	43	3.93%	43	100.00%	0	0.00%
Durango	23	2.10%	17	73.91%	6	26.09%
Estado de México	98	8.96%	53	54.08%	45	45.92%
Guanajuato	44	4.02%	19	43.18%	25	56.82%
Guerrero	11	1.01%	4	36.36%	7	63.64%
Hidalgo	23	2.10%	14	60.87%	9	39.13%
Jalisco	179	16.36%	118	65.92%	61	34.08%
Michoacán	47	4.30%	13	27.66%	34	72.34%
Morelos	11	1.01%	4	36.36%	7	63.64%
Nayarit	9	0.82%	7	77.78%	2	22.22%
Nuevo León	51	4.66%	14	27.45%	37	72.55%
Oaxaca	24	2.19%	19	79.17%	5	20.83%
Puebla	37	3.38%	20	54.05%	17	45.95%
Querétaro	19	1.74%	9	47.37%	10	52.63%
Quintana Roo	32	2.93%	11	34.38%	21	65.63%
San Luis Potosí	17	1.55%	3	17.65%	14	82.35%
Sinaloa	13	1.19%	6	46.15%	7	53.85%
Sonora	48	4.39%	36	75.00%	12	25.00%
Tabasco	13	1.19%	12	92.31%	1	7.69%
Tamaulipas	15	1.37%	0	0.00%	15	100.00%
Tlaxcala	1	0.09%	1	100.00%	0	0.00%
Veracruz	21	1.92%	4	19.05%	17	80.95%
Yucatán	24	2.19%	19	79.17%	5	20.83%
Zacatecas	12	1.10%	5	41.67%	7	58.33%
Total	1094	100.00%	670	61.24%	424	38.76%

Fuente: Elaborada por el autor con base en el RAI de la SRE.

Mapa 5. Acuerdos Interinstitucionales por Entidad Federativa: Año 2000



Mapa 6. Acuerdos Interinstitucionales por Entidad Federativa: Año 2005



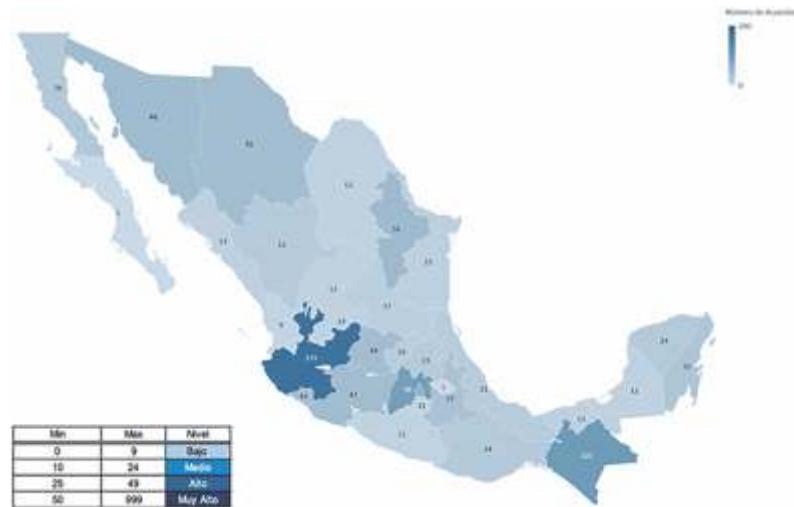
Mapa 7. Acuerdos Interinstitucionales por Entidad Federativa: Año 2010



Mapa 8. Acuerdos Interinstitucionales por Entidad Federativa: Año 2015



Mapa 9. Acuerdos Interinstitucionales por Entidad Federativa: Año 2020



No es motivo de sorpresa que los cuatro estados con más AII sean aquellos que a la vez cuentan con el nivel más alto de actividad internacional desde 2009, y que los diez estados más activos tengan un nivel de internacionalización de alto a muy alto para 2015, manteniéndolo en 2020. Por otra parte, los dos estados con menos AII registrados (Baja California Sur y Tlaxcala) comparten dos características: en primer lugar, han tenido niveles considerablemente más bajos de internacionalización y, en segundo, sus actividades sólo han aumentado marginalmente. Teniendo en cuenta el nivel de gobierno que firma el AII, 670 (61.24%) fueron firmados por autoridades estatales y 424 (38.76%) por gobiernos locales. Así pues, los estados mexicanos utilizan los AII como mecanismos jurídicamente vinculantes para regular y sostener su internacionalización tanto a nivel estatal como local.

Como se puede observar en la Tabla 2 y en los mapas 5-9, aun cuando la internacionalización de los gobiernos estatales en México prácticamente se ha duplicado en los últimos 15 años, la institucionalización de esta actividad internacional no ha seguido el mismo ritmo. Para garantizar que la acción externa se mantenga en el tiempo a pesar del cambio de administraciones gubernamentales, es fundamental su institucionalización. La mejor manera de hacerlo es mediante la firma de AII con los socios en el exterior, para maximizar la probabilidad de que la cooperación alcanzada por una administración sea mantenida en el futuro. Aun cuando ha aumentado la firma de AII por parte de los estados mexicanos, para el 2020 (Mapa 9) se sigue observando una concentración de los AII en los estados del Centro-Bajío-Occidente y Norte, sumando también a Chiapas, situación que parece haber cambiado poco desde el año 2000 (Mapa 5). Lo que se ve en estos mapas es una intensificación de la firma de AII por los estados del Centro-Bajío-Occidente, Norte y Chiapas, con un incremento menor en el resto de los estados del país.

Los Estados Unidos son el socio internacional más importante de los estados mexicanos. Casi una cuarta parte (273, que representan el 24.95%) de todos los AII firmados por las entidades federativas mexicanas son con los Estados Unidos. Esto refleja la enorme relevancia que los Estados Unidos tienen no sólo para el gobierno mexicano, sino también para sus GL. Los seis estados mexicanos que comparten frontera con los Estados Unidos (Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas) han firmado cada uno diez o más AII con sus contrapartes estadounidenses, concentrando una gran parte de sus acuerdos con los Estados Unidos y se encuentran entre los diez estados con más AII con los Estados Unidos. Por lo tanto, puede afirmarse que el país más importante para la internacionalización de los estados mexicanos es Estados Unidos.

Tabla 3. All por administración presidencial (2020)

Periodo referente al TLCAN	Número de All	% del total
Pre-TLCAN (antes de 1994)	27	2.47%
Post-TLCAN (1994--)	1,067	97.53%
Administración Presidencial		
Miguel de la Madrid (1982-1988)	4	0.37%
Carlos Salinas (1988-1994)	23	2.10%
Ernesto Zedillo (1994-2000)	114	10.42%
Vicente Fox (2000-2006)	193	17.64%
Felipe Calderón (2006-2012)	406	37.11%
Enrique Peña Nieto (2012-2018)	348	31.81%
Andrés M. López Obrador (2018-2020)	6	0.55%
Total	1,094	100%

Fuente: Elaborada por el autor con base en el RAll de la SRE.

La Tabla 3 ilustra que la gran mayoría de los All (el 97.53% de todos los All) se firmaron después de la entrada en vigor del TLCAN en 1994 y la apertura de la economía mexicana. El TLCAN abrió dos áreas de oportunidad para los estados mexicanos: un enorme mercado con barreras reducidas para sus exportaciones y una fuente importante de IED. Tras la democratización en 2000, estas dos oportunidades generaron los incentivos para que los GL mexicanos se promovieran activamente a nivel internacional, generando así la descentralización en la promoción económica externa y su institucionalización a través de los All (el 87.11% de todos los All son posteriores al año 2000). Antes del TLCAN sólo se firmaron 27 All (2.47% del total).

Tabla 4: Acuerdos interinstitucionales por tipo de contraparte en el exterior (2020)

Estado	Goberna-mental	% total	Org. Interna-cional	% total	No Goberna-mental	% total	Privado	% total
Aguascalientes	9	64.29%	3	21.43%	0	0.00%	2	14.29%
Baja California	17	65.38%	2	7.69%	5	19.23%	2	7.69%
Baja California Sur	0	0.00%	0	0.00%	1	100.00%	0	0.00%
Campeche	9	75.00%	2	16.67%	0	0.00%	1	8.33%
Chiapas	18	17.14%	26	24.76%	2	1.90%	59	56.19%
Chihuahua	10	22.22%	6	13.33%	1	2.22%	28	62.22%
Ciudad de México	42	65.63%	17	26.56%	0	0.00%	5	7.81%
Coahuila	11	91.67%	1	8.33%	0	0.00%	0	0.00%
Colima	1	2.33%	3	6.98%	0	0.00%	39	92.86%
Durango	10	43.48%	12	52.17%	0	0.00%	1	4.35%
Estado de México	71	72.45%	13	13.27%	0	0.00%	14	14.29%
Guanajuato	32	72.73%	3	6.82%	0	0.00%	9	20.45%
Guerrero	6	54.55%	5	45.45%	0	0.00%	0	0.00%
Hidalgo	14	60.87%	6	26.09%	0	0.00%	3	13.04%
Jalisco	104	58.10%	15	8.38%	6	3.35%	54	30.17%
Michoacán	41	87.23%	4	8.51%	0	0.00%	2	4.26%
Morelos	8	72.73%	3	27.27%	0	0.00%	0	0.00%
Nayarit	8	88.89%	0	0.00%	0	0.00%	1	11.11%
Nuevo León	45	88.24%	4	7.84%	0	0.00%	2	3.92%
Oaxaca	10	41.67%	12	50.00%	1	4.17%	1	4.17%
Puebla	25	67.57%	5	13.51%	1	2.70%	6	16.22%
Querétaro	15	78.95%	1	5.26%	2	10.53%	1	5.26%
Quintana Roo	31	96.88%	0	0.00%	0	0.00%	1	3.13%
San Luis Potosí	15	88.24%	1	5.88%	0	0.00%	1	5.88%
Sinaloa	10	76.92%	2	15.38%	0	0.00%	1	7.69%
Sonora	32	66.67%	4	8.33%	0	0.00%	12	25.00%
Tabasco	6	46.15%	6	46.15%	1	7.69%	0	0.00%
Tamaulipas	15	100.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
Tlaxcala	1	100.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
Veracruz	19	90.48%	1	4.76%	1	4.76%	0	0.00%
Yucatán	8	33.33%	11	45.83%	0	0.00%	5	20.83%
Zacatecas	7	58.33%	4	33.33%	1	8.33%	0	0.00%
TOTAL	650	59.41%	172	15.72%	22	2.01%	250	22.85%

Fuente: Elaborada por el autor con base en el RAll de la SRE.

Ahora bien, con respecto a las contrapartes internacionales con las que se firman los All, lo que se puede destacar de la Tabla 4 es que la mayoría de éstas son de tipo gubernamental, ya que representan 59.41% del total. Sin embargo, también se observa un importante nivel de cooperación con otros actores internacionales, con quienes se han concretado All: organizaciones internacionales (15.72%), Organizaciones de la Sociedad Civil (2.01%) y actores privados, particularmente universidades y centros de investigación (22.85%).

Tabla 5: Acuerdos interinstitucionales por región del país contraparte (2020)

Estado	América del Norte	% total	América Latina	% total	Europa	% total	Asia	% total	Africa y Oceanía	% total	Global	% total
Aguascalientes	6	42.86%	1	7.14%	3	21.43%	1	7.14%	0	0.00%	3	21.43%
Baja California	15	57.69%	6	23.08%	2	7.69%	1	3.85%	0	0.00%	2	7.69%
Baja California Sur	1	100.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
Campeche	4	33.33%	5	41.67%	1	8.33%	0	0.00%	0	0.00%	2	16.67%
Chiapas	1	0.95%	51	48.57%	24	22.86%	4	3.81%	0	0.00%	25	23.81%
Chihuahua	12	26.67%	8	17.78%	12	26.67%	7	15.56%	0	0.00%	6	13.33%
Ciudad de México	5	7.81%	15	23.44%	11	17.19%	14	21.88%	2	3.13%	17	26.56%
Coahuila	10	83.33%	1	8.33%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	1	8.33%
Colima	1	2.33%	9	20.93%	21	48.84%	8	18.60%	1	2.33%	3	6.98%
Durango	3	13.04%	2	8.70%	0	0.00%	6	26.09%	0	0.00%	12	52.17%
Estado de México	15	15.31%	28	28.57%	19	19.39%	21	21.43%	2	2.04%	13	13.27%
Guanajuato	13	29.55%	13	29.55%	15	34.09%	1	2.27%	0	0.00%	2	4.55%
Guerrero	1	9.09%	1	9.09%	2	18.18%	2	18.18%	0	0.00%	5	45.45%
Hidalgo	7	30.43%	1	4.35%	5	21.74%	3	13.04%	1	4.35%	6	26.09%
Jalisco	71	39.66%	35	19.55%	32	17.88%	24	13.41%	2	1.12%	15	8.38%
Michoacán	9	19.15%	26	55.32%	8	17.02%	1	2.13%	0	0.00%	3	6.38%
Morelos	4	36.36%	3	27.27%	0	0.00%	1	9.09%	0	0.00%	3	27.27%
Nayarit	1	11.11%	5	55.56%	3	33.33%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
Nuevo León	24	47.06%	8	15.69%	9	17.65%	5	9.80%	1	1.96%	4	7.84%
Oaxaca	1	4.17%	4	16.67%	4	16.67%	3	12.50%	0	0.00%	12	50.00%
Puebla	4	10.81%	14	37.84%	9	24.32%	5	13.51%	0	0.00%	5	13.51%
Querétaro	6	31.58%	2	10.53%	6	31.58%	4	21.05%	0	0.00%	1	5.26%
Quintana Roo	9	28.13%	20	62.50%	2	6.25%	1	3.13%	0	0.00%	0	0.00%
San Luis Potosí	10	58.82%	5	29.41%	1	5.88%	0	0.00%	0	0.00%	1	5.88%
Sinaloa	8	61.54%	0	0.00%	1	7.69%	2	15.38%	0	0.00%	2	15.38%
Sonora	47	97.92%	1	2.08%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
Tabasco	1	7.69%	6	46.15%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	6	46.15%
Tamaulipas	14	93.33%	1	6.67%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
Tlaxcala	0	0.00%	0	0.00%	1	100.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
Veracruz	5	23.81%	7	33.33%	6	28.57%	2	9.52%	0	0.00%	1	4.76%
Yucatán	2	8.33%	3	12.50%	3	12.50%	5	20.83%	0	0.00%	11	45.83%
Zacatecas	4	30.77%	2	15.38%	1	7.69%	1	7.69%	0	0.00%	4	33.33%
	314	28.70%	283	25.87%	201	18.37%	122	11.15%	9	0.82%	165	15.08%

Nota: Hay dos All suscritos con dos regiones al mismo tiempo.

Fuente: Elaborada por el autor con base en el RAI de la SRE.

La política exterior y las relaciones comerciales y financieras internacionales de México están concentradas en el continente americano, particularmente en América del Norte y América Latina. ¿Hasta qué grado los estados mexicanos también concentran sus relaciones de cooperación con estas regiones? Como se puede apreciar en la Tabla 5, la mayoría de los All firmados por los GL mexicanos se concentran en el continente americano; los principales socios se ubican en América del Norte (con 314 All, que representan 28.70%), y América Latina y el Caribe (con 283 All, equivalentes a 25.87%). Le siguen en importancia Europa (201 All, 18.37%), Asia (122 All, 11.15%) y, por último, África y Oceanía (9 All, 0.82%); también hay 165 All (15.08%) firmados con organismos internacionales o de alcance global. Cabe mencionar que el porcentaje de acuerdos firmados por los gobiernos estatales que comparten frontera con Estados Unidos es considerablemente superior al de la media nacional (Baja California, 57.69%; Chihuahua, 26.67%; Coahuila, 88.33%; Nuevo León 47.06%; Sonora, 61.54%; y, Tamaulipas, 93.33%). Tomando en cuenta países específicos, el mayor número de All se han firmado con contrapartes de Estados Unidos (275, representando el 24.95% del total), particularmente con Texas y California, con 90 (8.23%) y 41 (3.75%) All respectivamente. El siguiente país es China, con 55 All (5.03% del total). Así, al igual que la política exterior de México, las relaciones internacionales de los gobiernos locales mexicanos están concentrados en las Américas, parti-

cularmente con los Estados Unidos, los cuales concentran una cuarta parte de todos los AII, especialmente los estados fronterizos como California y Texas.

Como se ha señalado, con la existencia de un sistema económico y político más plural en México, ante un mercado mundial abierto y competitivo en el que prevalece la lógica del mercado, las actividades internacionales de los estados persiguen tres objetivos principales: 1) encontrar mercados para sus exportaciones; 2) atraer IED, turismo y CID para actividades productivas dentro de su territorio; y 3) fortalecer los lazos con sus poblaciones migrantes para promover su protección e incentivar el flujo de remesas y la inversión productiva de una parte de ellas. Siendo así, ¿cuáles son las áreas de cooperación más importantes incluidas en los AII firmados por los GL mexicanos?

Es importante señalar que las actividades internacionales de los GL mexicanos se limitan a las áreas en las que tienen competencias. Por lo tanto, no es sorprendente que las áreas cubiertas por los AII se centren en las cuestiones en las que tienen capacidad jurídica para suscribirlos. Dado que el objetivo central de la internacionalización de los GL es promover el desarrollo y el bienestar estatal y local, como muestra la Tabla 6, las cuestiones que se incluyen más ampliamente en los AII son las que están directamente relacionadas con estos temas: el fortalecimiento del capital humano mediante la educación, la cultura, la ciencia, la tecnología y la formación de recursos humanos; la generación de bienestar mediante la promoción del comercio, la inversión y el turismo; y, en menor medida, la mejora del medio ambiente, el desarrollo urbano y la seguridad (Schiavon, 2019; McMillan y Schiavon, 2020).

Tabla 6. Áreas de cooperación de los AII firmados por los GL mexicanos

Área de Cooperación ¹	% de todos los AII
Educación	60.15 (1) ²
Cultura	47.35 (2)
Turismo	31.99 (3)
Promoción al comercio	28.79 (4)
Ciencia y Tecnología	28.06 (5)
Promoción a la inversión	21.94 (6)
Medio Ambiente	18.46 (7)
Entrenamiento de capital humano	17.92 (8)
Desarrollo Urbano	16.09 (9)
Seguridad	7.86 (10)

Fuentes: Compilado por el autor con información del RAI.

1 Las áreas de cooperación no son mutuamente excluyentes; un mismo AII puede incluir varias de ellas.

2 El nivel de importancia relativa de la esfera de cooperación (ordenada por porcentaje decreciente).

C. El impacto de la internacionalización sobre el desarrollo local y el federalismo responsable

Tras el análisis presentado en la sección anterior, es posible argumentar que no sólo es importante el nivel de actividad internacional de los estados mexicanos para promover la seguridad, bienestar y desarrollo a nivel local, es decir, el federalismo responsable, sino también su institucionalización, con el objetivo de promover su continuidad en el tiempo, más allá de determinadas administraciones gubernamentales. Para que la internacionalización de los gobiernos estatales mexicanos tenga un impacto duradero sobre el bienestar y desarrollo local es fundamental que éste ocurra de manera institucionalizada, siendo parte de una estrategia de mediano y largo plazo de los estados mexicanos, sin importar el gobernador o partido en turno. Por ello, deberíamos observar que las entidades federativas con mayor actividad internacional, que ha sido institucionalizada a través de AII, tendrán mayores niveles de capitalización de su internacionalización para elevar su competitividad, atrayendo más IED, promoviendo y aumentando sus exportaciones, atendiendo a sus comunidades en el exterior y recibiendo más remesas, así como beneficiándose más de la cooperación internacional descentralizada.

Una primera manera de analizar lo anterior es utilizando el subíndice de aprovechamiento de las relaciones internacionales del Índice de Competitividad Estatal (ICE) desarrollado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). Este subíndice valora la medida en las entidades federativas se relacionan con el exterior para elevar su competitividad (IMCO, 2021), tomando en cuenta cuatro indicadores: el flujo de pasajeros aéreos internacionales, el PIB turístico, las exportaciones de mercancías y la IED.

Tabla 7. Subíndice de aprovechamiento de las relaciones internacionales del ICE-IMCO (2001-2020)

Estado	2001	2005	2010	2015	2020	PROMEDIO
Aguascalientes	30.86	30.90	28.96	33.22	50.01	34.79
Baja California	63.69	63.83	48.34	50.61	46.05	54.50
Baja California Sur	31.99	33.43	27.46	12.72	26.58	26.43
Campeche	25.08	25.08	19.92	18.23	17.77	21.22
Coahuila	36.83	36.89	30.73	45.34	56.06	41.17
Colima	8.74	9.00	9.84	5.42	5.80	7.76
Chiapas	5.84	5.93	3.96	2.89	3.20	4.36
Chihuahua	66.66	66.76	64.07	56.54	59.34	62.68
Ciudad de México	36.89	36.99	30.13	25.94	30.29	32.05
Durango	7.37	7.43	11.28	7.95	9.99	8.80
Guanajuato	19.75	19.84	14.06	26.59	28.14	21.68
Guerrero	8.51	8.83	8.54	6.84	9.66	8.48
Hidalgo	8.61	8.61	6.26	5.68	6.86	7.21
Jalisco	31.82	31.91	28.01	25.17	26.01	28.58
México	19.29	19.34	11.27	14.32	14.92	15.83
Michoacán	5.98	6.18	4.28	6.63	9.50	6.52
Morelos	16.54	16.57	11.23	16.11	20.14	16.12
Nayarit	11.77	12.12	7.32	6.84	8.31	9.27
Nuevo León	34.16	34.21	21.92	23.37	25.40	27.81
Oaxaca	5.36	5.52	5.23	9.35	7.07	6.51
Puebla	20.64	20.62	14.01	15.77	24.34	19.08
Querétaro	19.94	20.05	22.48	25.26	29.55	23.46
Quintana Roo	34.54	34.54	33.96	32.38	37.25	34.53
San Luis Potosí	22.60	22.70	14.74	29.20	36.91	25.23
Sinaloa	4.83	5.08	3.50	4.98	9.17	5.51
Sonora	34.61	34.69	26.81	24.20	17.44	27.55
Tabasco	16.49	16.49	13.02	10.58	10.54	13.42
Tamaulipas	45.10	45.14	33.72	37.94	41.26	40.63
Tlaxcala	23.72	23.87	9.27	10.19	16.55	16.72
Veracruz	9.41	9.42	8.13	7.81	8.96	8.75
Yucatán	9.75	9.90	5.71	6.09	2.61	6.81
Zacatecas	19.37	19.47	33.30	37.71	24.29	26.83
PROMEDIO	23.02	23.17	19.11	20.06	22.50	21.57

Fuente: IMCO (2021). Índice de Competitividad Estatal. Recuperado de: <https://imco.org.mx/indices/indice-de-competitividad-estatal-2021/>.

Como se puede observar en la Tabla 7, los estados mexicanos que mejor capitalizan su internacionalización para elevar su competitividad y, por tanto, el desarrollo y bienestar local, son justamente las entidades federativas del Norte y del Centro-Bajío-Occidente, sumándose Baja California Sur y Quintana Roo por su gran nivel de desarrollo turístico, todas ellas por encima del promedio nacional, siendo en orden decreciente: Chihuahua, Baja California, Coahuila, Tamaulipas, Aguascalientes, Quintana Roo, Ciudad de México, Jalisco, Nuevo León, Zacatecas, Sonora, Baja California Sur, Querétaro y Guanajuato. De los 14 estados con mayores niveles de aprovechamiento de su actividad internacional, que todos se encuentran por encima de la media nacional de 21.57 en el periodo 2001-2020, todos, excepto Baja California Sur, tienen un nivel de internacionalización alto o muy alto en 2020 (todos mayor a 2.4/3.0 puntos) y, sobre todo, un alto o muy alto nivel de institucionalización de esta actividad externa, con una docena o más de AII firmados (nuevamente con la excepción de Baja California Sur). Siendo así, puede afirmarse que los estados con mayores niveles de internacionalización, que además ha sido institucionalizada, tienen un mayor grado de aprovechamiento y capitalización de esta actividad, por lo tanto, generando mejor bienestar y desarrollo a nivel local, es decir, promoviendo el federalismo responsable.

Ahora bien, ¿se puede observar un impacto de la internacionalización sobre la atracción de IED a los estados? En la Tabla 8 se presenta la proporción de inversión extranjera directa con la que cada estado contribuye al total nacional.

Tabla 8. Proporción de IED por estado como porcentaje total nacional (2000-2020)

Estado	2000	2005	2010	2015	2020	PROMEDIO
Aguascalientes	1.58	0.51	1.04	2.23	2.71	1.62
Baja California	5.78	5.16	5.21	3.29	3.98	4.68
Baja California Sur	0.95	2.85	1.92	1.05	2.39	1.83
Campeche	0.14	0.50	0.27	1.53	0.50	0.59
Coahuila	2.80	2.46	2.77	3.86	3.08	2.99
Colima	0.09	0.20	0.98	0.47	0.33	0.41
Chiapas	0.24	0.55	0.58	0.76	0.47	0.52
Chihuahua	7.60	6.49	6.81	7.00	2.28	6.04
Ciudad de México	29.10	23.93	14.64	16.70	24.21	21.72
Durango	0.61	0.29	1.52	0.62	1.96	1.00
Guanajuato	1.68	3.00	1.47	4.95	0.59	2.34
Guerrero	0.27	0.91	0.51	0.46	1.07	0.65
Hidalgo	-0.47	0.43	1.40	1.48	0.99	0.77
Jalisco	7.70	3.17	8.14	7.64	7.71	6.87
México	7.19	9.83	7.47	8.34	8.31	8.23
Michoacán	0.16	0.95	0.58	1.18	1.02	0.78
Morelos	0.84	0.68	0.73	1.37	1.39	1.00
Nayarit	0.30	0.56	0.66	0.29	2.89	0.94
Nuevo León	12.51	18.56	17.84	9.47	11.10	13.90
Oaxaca	0.09	0.49	0.43	0.84	0.94	0.56
Puebla	2.09	3.00	2.85	2.23	2.14	2.46
Querétaro	3.44	2.28	3.14	4.04	3.08	3.20
Quintana Roo	1.10	1.35	1.43	0.92	0.44	1.05
San Luis Potosí	1.71	1.77	1.74	5.37	3.31	2.78
Sinaloa	0.17	0.40	0.80	1.21	2.66	1.05
Sonora	3.57	2.52	4.09	1.72	2.09	2.80
Tabasco	0.44	0.61	0.52	2.08	1.66	1.06
Tamaulipas	5.58	3.71	3.82	3.09	2.50	3.74
Tlaxcala	0.31	0.75	0.34	0.40	1.29	0.62
Veracruz	1.71	1.86	4.53	4.48	3.84	3.29
Yucatán	0.45	0.35	0.35	0.60	0.53	0.46
Zacatecas	0.26	-0.13	1.41	0.30	-1.46	0.08
SUMA	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: INEGI. Banco de Información económica. <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/?idserPadre=110004500150>.

Como se observa en la Tabla 8, los estados mexicanos que más contribuyen porcentualmente en la atracción de IED al país son, nuevamente, los ubicados en el Centro-Bajío-Occidente y Norte del país, sumándose Veracruz y Puebla a ellos. En orden decreciente de importancia se encuentran Ciudad de México, Nuevo León, Estado de México, Chihuahua, Baja California, Tamaulipas, Veracruz, Querétaro, Coahuila, Sonora, San Luis Potosí, Puebla y Guanajuato. Estos 14 estados, que más contribuyen a la atracción de IED en promedio entre 2000 y 2020, poseen un elevado nivel de internacionalización (alto o muy alto) en 2020 (todos superior a 2.6/3.0 puntos). Además, todos ellos presentan, sin excepción, un alto o muy alto nivel de institucionalización de su acción externa, con una docena o más de AII firmados. Por esta razón, es posible argumentar que aquellos estados que llevan a cabo mayores actividades internacionales y las institucionalizan de mayor manera, reciben más IED que los demás estados, generando de tal manera más empleos, cadenas de valor y proveeduría, así como pago de impuestos a nivel local por dicha inversión, promoviendo un federalismo responsable que impacta en mayores niveles de bienestar y desarrollo local.

Finalmente, ¿es posible identificar si a mayor acción externa se observa una mayor colocación de la producción estatal en los mercados internacionales a través de exportaciones? La Tabla 9 sistematiza la información sobre la participación porcentual en las exportaciones totales de México por parte de los estados mexicanos, medido como el cociente de las exportaciones totales de cada estado entre las exportaciones totales de México en un año determinado.

Tabla 9. Participación porcentual en exportaciones nacionales de los estados mexicanos (2007-2020)

Estado	2007	2010	2015	2020	PROMEDIO
Aguascalientes	1.85	2.18	2.52	2.88	2.36
Baja California	13.40	11.17	11.40	10.56	11.63
Baja California Sur	0.06	0.07	0.06	0.05	0.06
Campeche	12.22	9.11	3.35	2.87	6.89
Coahuila	7.35	8.50	10.75	11.88	9.62
Colima	0.03	0.04	0.09	0.21	0.09
Chiapas	0.38	0.48	0.35	0.19	0.35
Chihuahua	11.81	13.40	11.95	14.77	12.98
Ciudad de México	1.14	1.07	0.73	0.60	0.88
Durango	0.37	0.43	0.52	0.72	0.51
Guanajuato	2.70	3.20	6.17	6.18	4.56
Guerrero	0.06	0.24	0.10	0.26	0.17
Hidalgo	0.55	0.43	0.51	0.38	0.47
Jalisco	6.07	7.27	5.85	5.47	6.17
México	3.63	4.20	6.34	3.79	4.49
Michoacán	0.15	0.46	0.24	1.65	0.62
Morelos	0.86	0.81	1.01	0.71	0.85
Nayarit	0.02	0.02	0.03	0.06	0.03
Nuevo León	8.33	8.26	10.24	9.34	9.04
Oaxaca	0.26	0.32	0.22	0.15	0.24
Puebla	3.27	3.33	3.01	3.55	3.29
Querétaro	1.43	1.78	3.08	3.12	2.36
Quintana Roo	0.02	0.02	0.01	0.00	0.01
San Luis Potosí	2.01	1.87	2.91	3.63	2.60
Sinaloa	0.14	0.10	0.37	0.86	0.37
Sonora	5.46	5.22	5.01	4.80	5.12
Tabasco	3.48	4.10	1.96	1.10	2.66
Tamaulipas	9.47	8.24	7.80	7.11	8.15
Tlaxcala	0.31	0.32	0.39	0.40	0.35
Veracruz	1.80	2.00	1.61	1.54	1.74
Yucatán	0.48	0.46	0.44	0.22	0.40
Zacatecas	0.89	0.88	0.99	0.96	0.93

Fuente: INEGI. Exportaciones por entidad federativa http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/registros/economicas/exporta_ef/default.aspx.

Con base en la Tabla 9, se puede ver que, nuevamente, las diez entidades federativas que más exportan, como porcentaje de las exportaciones nacionales totales, son los estados del Norte, fundamentalmente los seis estados fronterizos, junto con tres estados del Centro-Bajío-Occidente y Campeche, por sus exportaciones petroleras. En orden descendiente de importancia, son: Chihuahua, Baja California, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas, Campeche, Jalisco, Sonora, Guanajuato y el Estado de México. Salvo Campeche, cuya producción y exportaciones petroleras son realizadas fundamentalmente por el gobierno federal, no debería sorprender que todos los demás estados ejecutan una actividad internacional intensa (todos con nivel de 2.6/3.0 o superior), con un alto o muy alto grado de institucionalización (una docena o más de

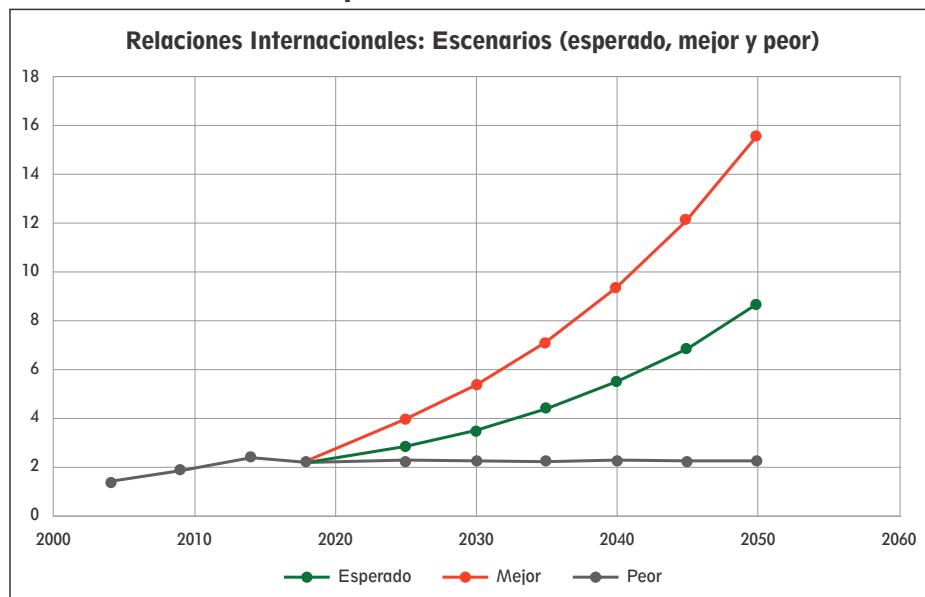
All). Siendo así, una vez más, se observa que un alto grado de internacionalización impacta favorablemente en las exportaciones de los estados mexicanos, nuevamente siendo un factor de desarrollo y bienestar a nivel local, reflejando un federalismo responsable en estos estados.

D. El futuro de la internacionalización de los estados mexicanos

La atención que se le ha otorgado a la internacionalización para promover el desarrollo local es la razón central por la que una predicción general para los estados mexicanos es que continúe expandiéndose en el futuro, de tal manera que las interdependencias (particularmente las orientadas a la economía, como las exportaciones, la IED y el turismo) seguirán aumentando. Las agendas en temas de política internacional de los estados mexicanos han sido impulsadas principalmente por variables económicas. Es importante señalar que la internacionalización económica ha sido, en general, apoyada por la comunidad empresarial.

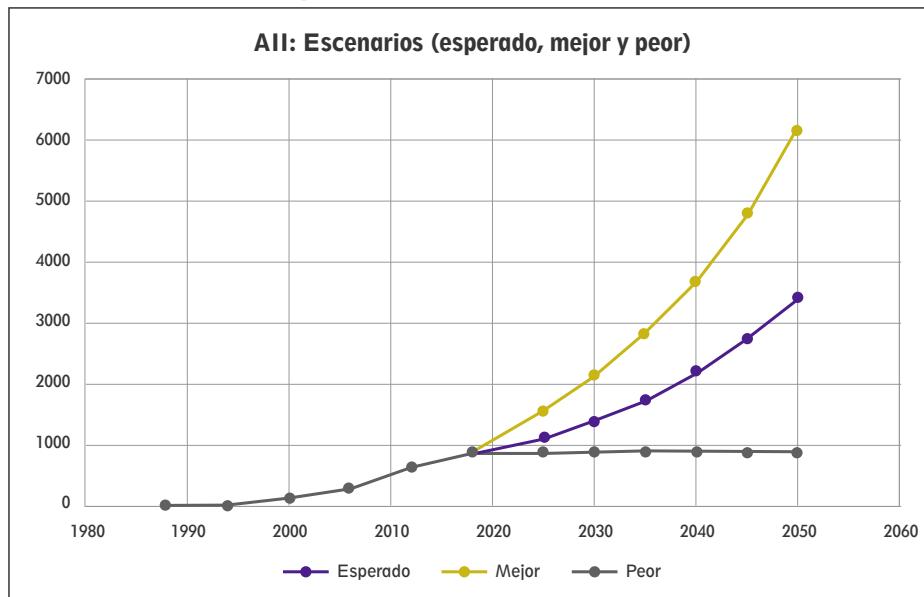
Si se calcula un futuro que continúe con la tendencia actual en términos del aumento de la internacionalización por parte de los estados mexicanos, podríamos esperar que ésta aumente a un ritmo aproximado del 30% cada cinco años, un aumento que refleja un ritmo similar al observado en las dos últimas décadas (siguiendo la tendencia de aumento del 94.29% de la internacionalización de los estados en México en los últimos 15 años, entre 2005 y 2020, discutido anteriormente) (ver Figura 1).

**Figura 1: El futuro de la internacionalización de los GL mexicanos
(medido por nivel de acción externa)**



Si utilizamos los All como un índice de las actividades internacionales de los estados mexicanos (1,094 All en 2020), en caso de que la tasa de crecimiento de la internacionalización se mantenga en 30% de incremento cada cinco años, podríamos esperar que los estados mexicanos cuenten con 1,422 All en 2025; 1,707 en 2030; 2,458 en 2040; y 3,539 en 2050 (ver Figura 2). En el mejor de los casos, en el que la tasa de crecimiento de la actividad internacional sea el doble de lo que ha sido observado en las dos últimas décadas, podríamos esperar ver 1,750 All en 2025; 2,319 en 2030; 3,821 en 2040; y 5,584 en 2050. En el peor de los casos, si prevalece el proteccionismo y nacionalismo a nivel global, el número mínimo de All debería ser al menos el mismo que en 2020, es decir 1,094 All.

**Figura 2: El futuro de la internacionalización de los GL mexicanos
(medido por Acuerdos Interinstitucionales)**



Si en la política prevalecen las tendencias aislacionistas y nacionalistas (no sólo en la retórica), es posible que los flujos comerciales y de capital de la región se vean afectados de manera drástica y negativa. Así pues, en el peor escenario, el nivel de internacionalización y de All se mantendría constante al nivel de 2020 (ver la Figuras 1 y 2), porque sería difícil reducir los niveles de cooperación ya alcanzados por los estados mexicanos (1,094 All). La hipótesis del peor de los casos es poco probable porque las políticas proteccionistas y el nacionalismo económico tendrían que ser adoptados tanto por el poder legislativo nacional como por varias de las empresas privadas más grandes e influyentes.

Aunque existan presiones políticas para promover el aislacionismo económico, su postura no es respaldada por los estados, los empresarios, los medios de comunicación, el mundo académico o las instituciones religiosas. Este peor escenario tampoco es probable, dados los niveles de institucionalización (por más informal y flexible que sea) de la internacionalización de estados mexicanos dentro y entre los gobiernos de todos los niveles (federal, estatal y local), así como las profundas relaciones que ha consolidado la comunidad empresarial mexicana a nivel global desde la firma del TLCAN en 1994.

El sector privado mexicano también ha desempeñado un papel importante en la generación de presiones para mantener la libre circulación de bienes y servicios con el mundo. El sector empresarial mexicano acompañó a los funcionarios públicos mexicanos en la renegociación del T-MEC (éste estaba en “la habitación de al lado”). Participó indirectamente en las negociaciones, comunicando a los funcionarios mexicanos, en tiempo real, cuáles eran los límites de lo que les resultaba aceptable en las negociaciones. También establecieron alianzas con los líderes empresariales en Estados Unidos para ejercer presión conjunta sobre los negociadores y los legisladores. Al igual que el TLCAN, el T-MEC confirma que el lobby empresarial es muy relevante para mantener abierto a México a nivel global.

En términos del mejor escenario posible o “límite superior” de plausibilidad, se esperaría una integración más profunda con los socios norteamericanos, europeos y asiáticos. Esto produciría un aumento acelerado de la internacionalización, pero requeriría que la arquitectura institucional de esta actividad se fortaleciera sustancialmente. Una verdadera integración regional generaría los incentivos para que los estados mexicanos intensifiquen sus actividades internacionales e impulsen la cooperación internacional. La tasa de crecimiento de la internacionalización podría duplicarse cada quinquenio (crecimiento de la acción externa al 60% cada cinco años, el doble de la tasa actual del 30%) (Véase la Figura 1). Sin embargo, esto también es improbable, particularmente dado el retroceso del mercado común más importante del mundo, la Unión Europea (UE) como resultado del Brexit, sumado a la guerra comercial entre Estados Unidos y China y la crisis económica global resultado de la pandemia del COVID-19.

El futuro esperado es, para el autor, también el futuro preferido. Este futuro podría variar en $\pm 25\%$ sobre la tendencia establecida en la Figura 1. Ese futuro implicaría un incremento sostenido del nivel de internacionalización de los GL, promoviendo de manera creciente el desarrollo económico y social de México a nivel local.

II. La internacionalización de los estados mexicanos

Ante un panorama donde las relaciones internacionales suponen áreas de oportunidad cada vez mayores para resolver problemáticas locales, fomentar el desarrollo económico y propiciar el intercambio de información y tecnologías más innovadoras, los estados mexicanos han emprendido desde la década de 1990 un proceso de internacionalización cada vez más profundo. Esta parte busca presentar una visión general a los esfuerzos realizados por los gobiernos estatales en materia de internacionalización, con el fin de desarrollar un diagnóstico completo que permita identificar sus fortalezas y debilidades, ya que resulta crucial para perfeccionar sus mecanismos de acción que permitan a los gobiernos ejecutar programas más ambiciosos en beneficio de los ciudadanos.

Entre octubre de 2016 y marzo de 2017, el CIDE y la SRE, a través de su Dirección General de Coordinación Política, llevaron a cabo el segundo levantamiento de una encuesta a las áreas u oficinas de asuntos internacionales de las 32 entidades federativas mexicanas, el cual fue respondido por 29 de ellas (90.1%), con la excepción de Baja California Sur, Hidalgo y Veracruz. Previamente, entre agosto de 2014 y enero de 2015 se había llevado a cabo un primer levantamiento con el mismo instrumento, el cual fue contestado por 26 (81.25%) de los 32 estados, faltando Campeche, Coahuila, Nayarit, Sinaloa, Veracruz y Zacatecas. En el análisis a continuación, se presenta la información de 31 estados: los 29 que respondieron el segundo levantamiento 2016-2017 con la información de éste, más Baja California Sur e Hidalgo, con información de 2014-2015; desgraciadamente, no se cuenta con información de Veracruz al no haber respondido ninguna de las encuestas.

En primer lugar, se presenta la fecha de creación de las oficinas de internacionalización de los estados mexicanos. En la Tabla 10 se puede observar que para el año 2017, sólo dos (Morelos y Veracruz) de las 32 entidades federativas no han tenido ningún tipo de oficina o área encargada de los asuntos internacionales (ver Tabla 10). Sin embargo, se muestra también un cada vez mayor incremento en el número de entidades que han decidido involucrarse en el plano internacional, pues en los últimos años el surgimiento de estas oficinas se ha incrementado. De acuerdo con los datos proporcionados por los mismos gobiernos estatales, el pionero en el involucramiento internacional es el estado de Nuevo León, con la creación de su oficina en 1991. Rápidamente le siguió Sonora en 1992 (aunque tiene la Comisión Sonora–Arizona desde 1959 para administrar su relación con su vecino estadounidense), y un poco después el estado de Jalisco en 1996, siendo estos tres estados de los pocos a establecer dicha oficina aún dentro del siglo XX. En épocas más recientes, y en el último año disponible, se observa que en 2017 se crearon seis oficinas o áreas de internacionalización, en los estados de Aguascalientes, Chihuahua, Oaxaca, Sinaloa, Tamaulipas y Zacatecas.

Tabla 10. Presencia de oficina de asuntos internacionales, integración y formación (2017)

ESTADO	Cuenta con Oficina de Asuntos Internacionales	Año de creación	Número de funcionarios adscritos a la oficina	Formación académica del responsable
Aguascalientes	No es una oficina**	2017	1	Relaciones Internacionales
Baja California	Sí	2007	2	n.d.
Baja California Sur*	No es una oficina**	2011	1	Administración
Campeche	No es una oficina**	2015	4	Relaciones Internacionales
Chiapas	Sí	2001	24	Ciencias de la Comunicación. Derecho
Chihuahua	No es una oficina**	2017	1	Administración de Empresas
Coahuila	No es una oficina**	2011	1	Administración de Empresas
Colima	No es una oficina**	1997	6	Ingeniería Mecánico-Administrativa
Ciudad de México	Sí	2009	21	Ingeniería Civil
Durango	Sí	2006	3	n.d.
Estado de México	Sí	2006	30	Relaciones Internacionales
Guanajuato	Sí	2016	3	n.d.

Tabla 10. Presencia de oficina de asuntos internacionales, integración y formación (2017)
(continuación)

ESTADO	Cuenta con Oficina de Asuntos Internacionales	Año de creación	Número de funcionarios adscritos a la oficina	Formación académica del responsable
Guerrero	Sí	2011	4	n.d.
Hidalgo*	Sí	2011	6	Administración
Jalisco	Sí	1996	7	Relaciones Internacionales
Michoacán	Sí	2016	2	n.d.
Morelos	No	n.a.	0	n.a.
Nayarit	No es una oficina**	2004	6	n.d.
Nuevo León	Sí	1991	5	Comercio Internacional y Derecho
Oaxaca	Sí	2017	15	Relaciones Internacionales
Puebla	Sí	2011	3	Embajador del Servicio Exterior Mexicano
Querétaro	Sí	2012	5	Economía
Quintana Roo*	No es una oficina**	2013	3	Derecho
San Luis Potosí	Sí	2015	1	Derecho
Sinaloa	Sí	2017	3	Ciencias Políticas
Sonora	Sí	1992	6	Negocios Internacionales
Tabasco	No es una oficina**	2014	2	Administración
Tamaulipas	No es una oficina**	2017	7	Relaciones Internacionales
Tlaxcala	No es una oficina**	2011	3	Comercio Internacional
Veracruz	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Yucatán	Sí	2009	6	Ingeniería
Zacatecas	Sí	2017	1	Derecho

Notas: *Cuando no existe el dato en levantamiento 2017, se presenta la información del levantamiento de 2015; **Cuando no existe una oficina, el tema es llevado por una persona o área bajo la autoridad del gobernador o un secretario de estado; n.a. = no aplica; n.d. = no disponible.

Ahora bien, parte importante para evaluar el papel que cada una de las oficinas tiene al interior de los gobiernos y de sus capacidades para llevar a cabo sus tareas diarias radica en el tamaño y la profesionalización al interior de ésta. La Tabla 10 muestra el número de funcionarios adscritos a cada una de las oficinas en los diferentes estados de la República, a la vez que muestra la formación académica del responsable de esta misma.

Podemos observar que existen algunas oficinas que no cuentan con un personal fijo y/o exclusivamente dedicado a los temas internacionales, tal como es el caso de los estados de Morelos y Veracruz. En contraste, algunos estados cuentan con una importante fuerza encargada de la internacionalización; tal es el caso del Estado de México, la entidad con mayor número de personal encargados de la oficina, con un total de 30, le siguen Chiapas con 24 y la Ciudad de México con 21. En promedio, hay casi 6 (5.87) personas por oficina de asuntos internacionales. En cuanto a la formación de los responsables, observamos que la mayoría se concentran en áreas como la administración y las ciencias sociales. Algunos de ellos incluso llegan a estar especializados en relaciones internacionales, lo que les da una ventaja comparativa frente a sus homólogos en otros estados al contar con mayores conocimientos relevantes para la oficina.

Otro aspecto importante en cuanto a las capacidades de trabajo de cada una de las oficinas de internacionalización es la comunicación con otros actores extranjeros. Para esto, el conocimiento de idiomas es de suma importancia. De los estados con una oficina de asuntos internacionales, solo tres de ellas (Baja California Sur, Chihuahua y Nayarit) no tienen conocimiento de ninguna lengua extranjera. En cambio, de acuerdo con datos propios de la oficina de Jalisco, dentro de este departamento se encuentran personas que, en conjunto, tienen un dominio de 7 idiomas distintos. Le siguen Oaxaca y Durango con 6, y la Ciudad de México con 5. En promedio, se hablan poco más de dos (2.17) idiomas en las oficinas de asuntos internacionales de los estados mexicanos.

Frente un territorio tan grande y un contexto socioeconómico tan diverso al interior de la República Mexicana, no es de sorprender que exista una gran diversidad en cuanto a los temas que las diferentes oficinas de internacionalización estatales abordan. En la Tabla 12 se muestran las diferentes áreas a las que se dedican las diferentes oficinas.

Se observa que, a nivel agregado, ciertos temas dominan en la agenda de las oficinas de internacionalización. Ejemplo de ellas son la organización y/o coordinación de giras del Gobernador y otros funcionarios de la entidad al exterior, la organización de eventos internacionales en la entidad y la cooperación

internacional descentralizada (ver Tabla 12). Estas tres actividades están presentes en dos terceras partes de los estados, lo cual evidencia su relevancia, así como que ha demostrado ser un buen instrumento en el fortalecimiento de las relaciones internacionales de los estados.

Por otro lado, contamos con que la participación en organismos internacionales no es una actividad común para los estados mexicanos. A pesar de las grandes áreas de oportunidad que esta actividad representa, esto podría deberse a una diversidad de factores, tales como la falta de presupuesto, el escaso conocimiento relativo a dichos foros, la falta de personal, etc.

Tabla 11. Áreas a las que se dedican las oficinas de asuntos internacionales

ESTADO	Promoción económica en el exterior	Organización y/o coordinación de giras del Gobernador y otros funcionarios de la entidad al exterior	Organización y/o coordinación de visitas de extranjeros distinguidos a la entidad	Organización y/o coordinación de eventos internacionales en la entidad	Firma y/o administración de Acuerdos Interinstitucionales	Firma y/o administración de Acuerdos de Hermanamiento	Cooperación internacional descentralizada	Vinculación y atención a la comunidad migrante	Promoción turística	Promoción cultural	Promoción e intercambios educativos	Participación en organismos internacionales
Aguascalientes	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No
Baja California	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	Sí
Baja California Sur*	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Campeche	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No
Chiapas	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	No	Sí	No
Chihuahua	Sí	No	No	No	No	No	Sí	No	Sí	No	No	No
Coahuila	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No	Sí	No	No	No
Colima	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No	No	No
Ciudad de México	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Durango	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Estado de México	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	No	Sí
Guanajuato	No	No	No	No	No	Sí	No	No	No	No	No	No
Guerrero	No	No	No	No	No	No	No	Sí	No	Sí	No	No
Hidalgo*	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No	No	No	No	No
Jalisco	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No
Michoacán	No	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No
Morelos	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Nayarit	No	No	No	No	No	No	No	Sí	Sí	Sí	No	No
Nuevo León	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Oaxaca	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Puebla	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Querétaro	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No	No	No
Quintana Roo	No	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
San Luis Potosí	No	Sí	No	No	No	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Sinaloa	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Sonora	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Tabasco	No	No	No	Sí	Sí	No	Sí	No	No	No	Sí	Sí
Tamaulipas	Sí	No	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Tlaxcala	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No	Sí	No	No	No
Veracruz	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Yucatán	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No
Zacatecas	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	No	No	Sí	No
Total	62%	72%	69%	72%	69%	69%	72%	48%	66%	62%	55%	24%

Notas: *Cuando no existe el dato en levantamiento 2017, se presenta la información del levantamiento de 2015; n.a. = no aplica; n.d. = no disponible.

Parte importante de la preparación profesional de las diversas oficinas consta en el conocimiento de los diferentes instrumentos que la Secretaría de Relaciones Exteriores pone a disposición de los gobiernos locales. Sin duda, dos de los más importantes son el micrositio de gobiernos locales y la Guía de Recomendaciones de la SRE para la Acción Internacional de Estados y Municipios de México. La Tabla 12 nos muestra que a nivel nacional el conocimiento de ambos instrumentos es menor al deseable, ya que la Guía de Recomendaciones es conocida por el 65% de los estados, mientras que el micrositio es familiar para solo el 55% de éstos.

A nivel más particular, se observa que los estados fronterizos cuentan con más información acerca de ambos materiales, lo cual supone un mayor uso para llevar a cabo sus actividades y responsabilidades. En ambos rubros, las oficinas de los estados fronterizos presentan niveles de conocimiento menores en comparación a sus contrapartes fronterizos, lo cual supone un rezago significativo.

Tabla 12. Conocimiento de los materiales proporcionados por la SRE y procedimiento de Acuerdos Interinstitucionales (2017)

Estado	Conoce el micrositio de gobiernos locales de la SRE	Conoce la "Guía de Recomendaciones de la SRE para la Acción Internacional de Estados y Municipios de México"	Conoce el procedimiento legal ante la SRE para la formalización de Acuerdos Interinstitucionales y/o de Hermanamiento	Cómo considera que es el procedimiento	Cuántos Acuerdos Interinstitucionales y/o de Hermanamiento ha firmado la entidad con el exterior
Aguascalientes	No	Sí	Sí	Eficiente	3
Baja California	No	No	Sí	Muy eficiente	5
Baja California Sur*	No	No	No	n.d.	n.d.
Campeche	Sí	Sí	Sí	Eficiente	11
Chiapas	Sí	Sí	Sí	Poco eficiente	49
Chihuahua	No	No	No	n.d.	n.d.
Coahuila	No	No	No	n.d.	n.d.
Colima	No	No	No	n.d.	1
Ciudad de México	Sí	Sí	Sí	Eficiente	230
Durango	No	Sí	Sí	Muy eficiente	8
Estado de México	Sí	Sí	Sí	Muy eficiente	113
Guanajuato	No	No	Sí	Muy eficiente	n.d.
Guerrero	Sí	No	No	n.d.	n.d.
Hidalgo*	Sí	Sí	Sí	Eficiente	2
Jalisco	No	Sí	Sí	Poco eficiente	102
Michoacán	Sí	Sí	Sí	Eficiente	n.d.
Morelos*	Sí	Sí	No	n.d.	10
Nayarit	No	No	No	n.d.	n.d.
Nuevo León	Sí	Sí	Sí	Muy eficiente	46
Oaxaca	Sí	Sí	Sí	Eficiente	17
Puebla	Sí	Sí	Sí	Eficiente	6
Querétaro	No	No	No	n.d.	n.d.
Quintana Roo	Sí	Sí	No	n.d.	8
San Luis Potosí	No	No	Sí	Muy eficiente	0
Sinaloa	Sí	Sí	No	n.d.	15
Sonora	No	Sí	Sí	Eficiente	69
Tabasco	Sí	Sí	Sí	Eficiente	6
Tamaulipas	Sí	Sí	No	n.d.	4
Tlaxcala	Sí	Sí	Sí	Eficiente	3
Veracruz	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Yucatán	Sí	Sí	Sí	Poco eficiente	12
Zacatecas	No	No	No	n.d.	n.d.
Total	55%	65%	56.25%	n.a.	34.19

Notas: *Cuando no existe el dato en levantamiento 2017, se presenta la información del levantamiento de 2015; n.a. = no aplica; n.d. = no disponible.

Ahora bien, una manera concreta y cuantificable de evaluar la internacionalización de los estados es a través de los AII. Estos acuerdos se establecen por parte de las entidades federativas con gobiernos locales y/o nacionales extranjeros, universidades, redes sociales, organismos internacionales, organizaciones civiles, o entidades privadas internacionales. Para poder evaluar esto, la Tabla 12 muestra el cono-

cimiento que las oficinas tienen relativo al procedimiento legal para el establecimiento de estos, así como su perspectiva en relación con este procedimiento y el número de acuerdos con los que se contaban al momento de realizar la encuesta.

Los datos muestran que tanto estados fronterizos como no fronterizos cuentan con niveles de familiarización con el procedimiento legal similares, con los primeros en el 60% de los casos mientras que los segundos en el 55%. No obstante, las siguientes dos columnas arrojan datos interesantes. De acuerdo con la información proporcionada por las mismas oficinas de internacionalización de los estados, en promedio, lo estados del interior de la República, es decir, aquellos que no son fronterizos, cuentan con el doble de acuerdos en comparación a sus similares fronterizos. Por lo que se demuestra que los estados del interior utilizan este procedimiento como una manera de incrementar sus vínculos con el extranjero. Sin embargo, al contar estos con mayor experiencia y uso de este instrumento legal, son ellos también quienes cuentan con una perspectiva más negativa respecto al procedimiento requerido para la formalización de los acuerdos.

Asimismo, es importante resaltar que una decena de estados no reportaron el número de acuerdos interinstitucionales que tienen firmados, lo cual habla de que no se mantiene un registro actualizado de los mismos al cambiar las administraciones de gobernador. Un punto relevante es que aquellos estados que conocen el procedimiento de firma y formalización de AII lo consideran generalmente entre eficiente y muy eficiente en promedio.

Parte importante para un desarrollo efectivo de las actividades de las oficinas de internacionalización es la coordinación con otras áreas de gobierno y con la ciudadanía. La primera columna de la Tabla 13 muestra la perspectiva que la oficina cuenta acerca de la relación con otras secretarías de estado de la entidad. En general, se observa que las relaciones con otras instancias del gobierno estatal son buenas o muy buenas, con tres excepciones, que las califican de regulares: Baja California, Campeche y Chiapas.

En este mismo sentido, las siguientes columnas nos muestran la presencia de mecanismos de coordinación y comunicación de las oficinas de asuntos internacionales. En primer lugar, se observa que existen vías de coordinación entre las áreas de gobierno estatal en al menos el 67% de los casos, lo cual indica que las oficinas de internacionalización hacen uso de los conocimientos y experiencia técnica de otros ramos de gobierno en la operación de su agenda internacional. En cuanto a la comunicación, se muestra que no son muchas las oficinas que informan, tanto a dependencias públicas como a los actores privados, de sus acciones. Sólo el 42% de éstas cuentan con estrategias de comunicación, mientras que tan solo el 32% comunican sus logros y el impacto de sus actividades.

Tabla 13. Coordinación de la oficina con otras dependencias de gobierno estatal y comunicación de actividades (2017)

ESTADO	Relación de la oficina de asuntos internacionales con las secretarías del estado de su entidad	Existen mecanismos de coordinación entre la oficina de asuntos internacionales y las secretarías del gobierno estatal	Cuenta con una estrategia de comunicación al interior del gobierno estatal y hacia la ciudadanía	Cuenta la oficina o área de asuntos internacionales con mecanismos de evaluación del impacto de sus actividades o los resultados	Cuenta la oficina o área de asuntos internacionales con una página web
Aguascalientes	Muy buena	No	No	No	n.d.
Baja California	Regular	Sí	No	No	n.d.
Baja California Sur*	Buena	No	No	No	n.d.
Campeche	Regular	Sí	Sí	No	n.d.
Chiapas	Regular	Sí	Sí	No	www.spdfs.chiapas.gob.mx
Chihuahua	Buena	No	No	No	n.d.
Coahuila	Muy buena	Sí	Sí	Sí	www.sedecoahuila.gob.mx
Colima	Muy buena	No	No	No	www.sefome.gob.mx
Ciudad de México	Muy buena	Sí	Sí	Sí	www.internacionales.cdmx.gob.mx
Durango	Buena	Sí	Sí	No	daiam.durango.gob.mx
Estado de México	Buena	Sí	Sí	No	cai.edomex.gob.mx
Guanajuato	Buena	No	No	Sí	n.d.
Guerrero	Buena	Sí	No	No	n.d.
Hidalgo	Buena	No	Sí	Sí	n.d.
Jalisco	Buena	Sí	No	Sí	n.d.
Michoacán	Buena	No	No	No	n.d.
Morelos*	Muy buena	No	No	No	n.d.
Nayarit	n.d.	No	No	No	n.d.
Nuevo León	Buena	Sí	No	No	n.d.
Oaxaca	Buena	Sí	Sí	Sí	http://www.cgefri.oaxaca.gob.mx/
Puebla	Muy buena	Sí	No	Sí	www.ceai-puebla.com.mx
Querétaro	Buena	Sí	No	No	n.d.
Quintana Roo	Buena	Sí	Sí	No	n.d.
San Luis Potosí	Muy buena	Sí	Sí	No	n.d.
Sinaloa	Muy buena	Sí	Sí	No	https://es-la.facebook.com/cperisinaloa/
Sonora	Muy buena	Sí	Sí	No	www.ofeci.sonora.gob.mx
Tabasco	Muy buena	Sí	Sí	Sí	n.d.
Tamaulipas	Buena	Sí	No	No	n.d.
Tlaxcala	Muy buena	No	No	Sí	n.d.
Veracruz	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Yucatán	Buena	Sí	No	Sí	n.d.
Zacatecas	Buena	Sí	No	No	n.d.
Total	n.a.	67%	42%	32%	

Notas: *Cuando no existe el dato en levantamiento 2017, se presenta la información del levantamiento de 2015; n.a. = no aplica; n.d. = no disponible.

Con la finalidad de tener un mayor impacto en la política exterior de México y promover la internacionalización de todas las regiones de México, los estados deben establecer un contacto estrecho y consistente con varios actores nacionales e internacionales. La Tabla 14 muestra algunos de los actores más importantes, los cuales brindan oportunidades significativas para la injerencia en la política exterior. Esta tabla nos muestra que el principal contacto que las oficinas de internacionalización mantienen son con embajadas, consulados y otras representaciones diplomáticas, con un 93% de vinculación regular entre ambas partes, mientras que muy de cerca le sigue en importancia la Secretaría de Relaciones Exteriores con el 90%. En cuanto a otros ramos de gobierno con el que se establece una relación más modesta son la Conferencia Nacional de Gobernadores, otras Secretarías de Estado y diversos Organismos Internacionales.

De manera particular, los datos muestran que los estados fronterizos cuentan con mayores vínculos con todos los ramos de gobierno nacional, e internacional evaluados a excepción de uno, las embajadas, consulados y representaciones diplomáticas.

Tabla 14. Vinculación de la oficina con ramos del gobierno nacional e internacional (2017)

ESTADO	Secretaría de Relaciones Exteriores	Otras Secretarías	Congreso de la Unión	CONAGO	Embajadas, Consulados y Representaciones Diplomáticas	Organismos Internacionales	Redes Internacionales
Aguascalientes	Sí	No	No	No	Sí	No	No
Baja California	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	No
Baja California Sur*	Sí	Sí	No	Sí	No	No	No
Campeche	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No
Chiapas	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No
Chihuahua	Sí	Sí	No	No	No	No	Sí
Coahuila	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	No
Colima	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	No
Ciudad de México	Sí	No	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Durango	Sí	No	No	No	Sí	No	No
Estado de México	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Guanajuato	Sí	No	No	Sí	Sí	No	No
Guerrero	Sí	Sí	No	No	Sí	No	No
Hidalgo*	Sí	No	No	No	Sí	Sí	No
Jalisco	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Michoacán	Sí	No	No	No	Sí	No	No
Morelos	No	No	No	Sí	Sí	No	No
Nayarit	No	No	No	No	Sí	No	No
Nuevo León	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Oaxaca	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Puebla	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Querétaro	Sí	No	No	No	Sí	No	No
Quintana Roo	Sí	No	No	Sí	Sí	No	No
San Luis Potosí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No	No
Sinaloa	Sí	No	No	Sí	Sí	No	No
Sonora	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Tabasco	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí	No
Tamaulipas	Sí	No	No	Sí	No	No	No
Tlaxcala	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	No
Veracruz	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Yucatán	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Zacatecas	No	Sí	No	No	Sí	Sí	No
Total	90%	45%	26%	55%	90%	45%	16%

Notas: *Cuando no existe el dato en levantamiento 2017, se presenta la información del levantamiento de 2015; n.a. = no aplica; n.d. = no disponible.

Si bien las oficinas de internacionalización de los estados deben velar por los intereses públicos y contar con una buena coordinación política con otras entidades gubernamentales, es innegable que los actores de la sociedad civil representan cada día más parte importante de las relaciones internacionales del país y, por ende, de las comunidades que se encuentran dentro del territorio nacional. Ante esto, se ha vuelto cada vez más común que se establezcan relaciones estratégicas con estos actores. La Tabla 15 muestra algunos de estos actores, así como su vinculación con las oficinas de asuntos internacionales. De aquí observamos que el grupo al que más recurren los funcionarios de las oficinas de internacionalización son las universidades y los académicos (87%), mientras que los clubes y asociaciones de migrantes son el grupo civil, de entre los evaluados, con el que menor vinculación se tiene (52%). Las relaciones con los empresarios y organizaciones de la sociedad civil también son considerables, ya que en ambos casos el 77% de los estados establecen relaciones con ellos en el proceso de internacionalización.

A partir de los datos recabados, se puede entender que los estados fronterizos buscan tener una relación más estrecha con empresarios y universidades, mientras que en los estados del interior de la República se les da mayor prioridad a organizaciones de la sociedad civil y clubes o asociaciones de migrantes. Sin duda, estas decisiones se forman tomando en cuenta el contexto político, económico y social que caracteriza a cada región, por lo que impulsar una especialización técnica con cada uno de estos actores resulta crucial para realizar un trabajo más eficiente.

Tabla 15. Vinculación de la oficina con actores y grupos de la sociedad civil (2017)

Estado	Organizaciones de la Sociedad Civil	Empresarios	Universidades y académicos	Clubes o asociaciones de migrantes
Aguascalientes	No	No	Sí	No
Baja California	Sí	Sí	Sí	Sí
Baja California Sur*	Sí	Sí	Sí	Sí
Campeche	No	Sí	Sí	No
Chiapas	Sí	Sí	Sí	No
Chihuahua	No	Sí	Sí	No
Coahuila	No	Sí	Sí	No
Colima	Sí	Sí	Sí	No
Ciudad de México	Sí	Sí	Sí	No
Durango	Sí	Sí	Sí	Sí
Estado de México	Sí	Sí	Sí	Sí
Guanajuato	Sí	Sí	Sí	Sí
Guerrero	Sí	No	No	Sí
Hidalgo*	No	No	No	No
Jalisco	Sí	Sí	Sí	Sí
Michoacán	Sí	No	Sí	No
Morelos	Sí	Sí	Sí	Sí
Nayarit	Sí	No	No	Sí
Nuevo León	Sí	Sí	Sí	Sí
Oaxaca	Sí	Sí	Sí	Sí
Puebla	Sí	Sí	Sí	Sí
Querétaro	Sí	Sí	Sí	No
Quintana Roo	Sí	Sí	Sí	No
San Luis Potosí	No	No	Sí	Sí
Sinaloa	Sí	Sí	Sí	Sí
Sonora	Sí	Sí	Sí	Sí
Tabasco	Sí	No	Sí	Sí
Tamaulipas	No	Sí	Sí	No
Tlaxcala	Sí	Sí	Sí	No
Veracruz	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Yucatán	Sí	Sí	Sí	No
Zacatecas	Sí	Sí	No	No
Total	77%	77%	87%	52%

Notas: *Cuando no existe el dato en levantamiento 2017, se presenta la información del levantamiento de 2015; n.a. = no aplica; n.d. = no disponible.

Ahora bien, las oficinas de asuntos internacionales de los estados, para poder llevar a cabo una labor más completa y ambiciosa que permita el desarrollo social y económico en múltiples ámbitos, regularmente trabajan en conjunto con otras oficinas o dependencias para poder identificar de manera más eficiente las diferentes áreas de oportunidad, o para supervisar los trabajos en donde se cuente con un compromiso internacional. En ocasiones, debido a las diversas prioridades de las diferentes ramas gubernamentales, el trabajo coordinado no siempre resulta una tarea sencilla.

A continuación, se presentan las perspectivas, por parte de las oficinas de asuntos internacionales, a cerca de los esquemas de trabajo que mantiene el gobierno estatal. Vemos que, en total, casi todas las oficinas consideran que el mecanismo actual es eficiente o parcialmente eficiente para llevar a cabo sus operaciones, con la excepción de Michoacán, Morelos, Nayarit y Querétaro.

En esta misma Tabla 16 se pregunta a los estados sobre su capacidad para planear de manera estratégica la operación de su oficina de internacionalización en el mediano y largo plazo. El 61% de los estados considera que sí ha logrado articular una planeación estratégica en el ámbito internacional hacia el futuro. Sin embargo, uno de los mayores problemas que se observa en la consolidación de la actividad internacional de los estados es la continuidad transversal de su proyección global entre gobiernos.

Tabla 16. Perspectivas relativas a los esquemas y planeación estratégica de trabajo por parte de las oficinas de internacionalización (2017)

Estado	Considera que el esquema del gobierno estatal facilita la operación de la oficina	Considera que la oficina ha logrado articular una planeación estratégica internacional en el mediano y largo plazo
Aguascalientes	Sí	Sí
Baja California	Sí	No
Baja California Sur*	Parcialmente	No
Campeche	Parcialmente	No
Chiapas	Parcialmente	No
Chihuahua	Sí	No
Coahuila	Sí	Sí
Colima	Parcialmente	No
Ciudad de México	Parcialmente	Sí
Durango	Parcialmente	Sí
Estado de México	Sí	Sí
Guanajuato	Sí	Sí
Guerrero	Sí	Sí
Hidalgo*	Sí	No
Jalisco	Sí	Sí
Michoacán	No	Sí
Morelos*	No	Sí
Nayarit	No	No
Nuevo León	Sí	Sí
Oaxaca	Sí	Sí
Puebla	Sí	Sí
Querétaro	No	No
Quintana Roo*	Sí	Sí
San Luis Potosí	Parcialmente	Sí
Sinaloa	Sí	No
Sonora	Sí	Sí
Tabasco	Sí	Sí
Tamaulipas	Sí	Sí
Tlaxcala	Parcialmente	No
Veracruz	n.d.	n.d.
Yucatán	Sí	Sí
Zacatecas	Parcialmente	No
Total	n.a.	61%

Notas: *Cuando no existe el dato en levantamiento 2017, se presenta la información del levantamiento de 2015; n.a. = no aplica; n.d. = no disponible.

Finalmente analizamos los retos que las mismas oficinas de internacionalización identifican para llevar a cabo su labor en la Tabla 17. La más importante de éstas es el presupuesto insuficiente con el que las oficinas cuentan (74%). Este punto es crucial, ya que de él depende la contratación de personal, el desarrollo de proyectos económicos y sociales en el estado, así como una mayor conectividad con sus contrapartes extranjeros. Le siguen en importancia los recursos humanos insuficientes, con 61%, mientras que en tercer lugar está la falta de coordinación con otras dependencias y oficinas del gobierno estatal (48%), seguido de cerca de la falta de un marco jurídico adecuado (45%). Con menores niveles de intensidad, también se identifica la falta de capacitación y formación de los cuadros de las oficinas en temas internacionales (39%) y la falta de coordinación interinstitucional adecuada con las dependencias del gobierno federal (22%). Sólo el 16% de los estados considera como uno de sus principales retos la falta de planeación estratégica o de apoyo político. Es fundamental atender estos retos y generar bienestar y desarrollo a nivel local a través de la internacionalización, logrando así conseguir un nivel de federalismo más responsable a nivel de los estados.

Tabla 17. Identificación de principales retos a las actividades de la oficina de internacionalización (2017)

ESTADO	Falta de un marco jurídico adecuado	Presupuesto insuficiente	Recursos humanos insuficientes	Falta de capacitación y formación de cuadros locales en temas internacionales	Falta de una adecuada coordinación interinstitucional con las otras dependencias del gobierno estatal	Falta de una adecuada coordinación interinstitucional con las dependencias del gobierno federal	Falta de planeación estratégica	Falta de apoyo político
Aguascalientes	No	No	No	No	No	No	No	No
Baja California	No	Sí	Sí	No	Sí	No	No	No
Baja California Sur*	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	Sí
Campeche	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No
Chiapas	No	Sí	No	Sí	Sí	No	No	No
Chihuahua	Sí	Sí	Sí	No	No	No	Sí	No
Coahuila	No	No	No	Sí	No	No	No	No
Colima	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Ciudad de México	Sí	Sí	No	No	Sí	No	No	No
Durango	No	Sí	No	No	Sí	No	No	No
Estado de México	No	Sí	Sí	No	No	No	No	No
Guanajuato	No	Sí	No	No	Sí	No	No	No
Guerrero	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No
Hidalgo*	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Jalisco	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Michoacán	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Morelos	Sí	No	No	No	No	Sí	No	No
Nayarit	No	No	No	No	No	No	No	No
Nuevo León	No	Sí	No	Sí	No	No	No	No
Oaxaca	No	No	No	No	Sí	Sí	No	No
Puebla	No	No	Sí	No	No	No	No	No
Querétaro	Sí	Sí	No	No	Sí	No	No	Sí
Quintana Roo	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No	No	No
San Luis Potosí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	No
Sinaloa	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No	No
Sonora	Sí	No	No	No	No	No	No	No
Tabasco	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No	No
Tamaulipas	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No	No	No
Tlaxcala	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No
Veracruz	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Yucatán	No	Sí	Sí	No	No	No	No	No
Zacatecas	No	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No
Total	45%	74%	61%	39%	48%	22%	16%	16%

Notas: *Cuando no existe el dato en levantamiento 2017, se presenta la información del levantamiento de 2015; n.a. = no aplica; n.d. = no disponible.

Conclusiones y recomendaciones de política pública

Dada la creciente interdependencia mundial y el incremento de la descentralización, democratización y liberalización de los sistemas político y económico nacionales, las relaciones internacionales de los gobiernos locales mexicanos seguirán aumentando, ya que son esenciales para promover el desarrollo, seguridad y bienestar a nivel local. A ello también contribuirán los continuos avances en las telecomunicaciones y el transporte, variables que han incentivado los viajes y el turismo internacionales, así como la integración económica. Es esencial que se actualice la legislación nacional, en particular en ámbitos como el de los All, así como en el establecimiento de líneas más claras de autoridad y autonomía en el federalismo mexicano, para que los gobiernos estatales puedan ejercer sus funciones de manera responsable en este marco. La existencia de leyes claras proporciona un marco jurídico que reduce al mínimo los conflictos, en particular en lo que respecta a la política exterior y relaciones internacionales de gobiernos locales. Si la internacionalización de los estados se enmarca en los límites establecidos por la política exterior de México y se convierte en una actividad complementaria de ésta, este fenómeno será útil para su mayor institucionalización y beneficioso para las sociedades locales y la nacional, generando un verdadero federalismo responsable en la materia. En este sentido, la internacionalización de los gobiernos estatales permitiría mejores esquemas de cooperación internacional a México y mayor y mejor desarrollo, seguridad y bienestar a nivel local.

Lo anterior supone un importante reto para la SRE, ya que debe funcionar como facilitador de la internacionalización de los estados mexicanos, además de ser responsable de ejecutar la política exterior. En un mercado globalizado, los estados mexicanos que más se beneficiarán de un crecimiento de sus actividades internacionales son aquellos que cuentan con marcos institucionales más eficientes, así como aquellos que promueven una mayor profesionalización y efectividad de sus estrategias globales. Los estados mexicanos también deben pensar en su identidad y marca mundial, por razones culturales y económicas, así como identificar sus perfiles, prioridades y necesidades locales, para definir quienes son los mejores socios internacionales para su avance y consecución.

Finalmente, a continuación, se presenta un decálogo de recomendaciones de política pública para mejorar la gobernanza de la internacionalización de los estados en México con base en el análisis previo, para fomentar la existencia de un verdadero federalismo responsable en la materia:

1. Es fundamental contar con la infraestructura institucional para poder conducir la internacionalización de los gobiernos estatales. Por ello, se recomienda crear una Oficina de Asuntos Internacionales (OAI) dentro de la Oficina del Gobernador de todos los estados mexicanos para coordinar las acciones de internacionalización de todas las secretarías y agencias de los gobiernos estatales.
2. Se recomienda establecer una Comisión de Asuntos Internacionales dentro de las legislaturas estatales para fomentar la internacionalización de los estados, legislar sobre ella y proporcionar presupuesto para dicha actividad.
3. Debe fortalecerse, con mayor personal y presupuesto, la Dirección General de Coordinación Política de la SRE para que pueda acompañar, apoyar y facilitar una mayor y mejor internacionalización de los gobiernos estatales mexicanos, así como promover la profesionalización de su personal.
4. Es necesario institucionalizar y fortalecer a las Oficinas de Asuntos Internacionales de los estados mexicanos, dotándolas de mayor presupuesto y personal, así como dándoles certeza jurídica. Además, deben mejorarse los mecanismos de coordinación de estas oficinas con las demás instancias de gobierno a nivel federal y estatal.
5. Es esencial sumar al sector privado (empresariado), académico y social (organizaciones de la sociedad civil) dentro del proceso de internacionalización, tanto en los procesos de planeación estratégica como de ejecución de la agenda internacional. Al ser beneficiarios de la internacionalización, estos actores se convierten en socios estratégicos que promueven la institucionalización y profundización de la acción internacional, permitiendo su permanencia en el tiempo ante cambio de administraciones políticas.

6. Se debe fomentar que las embajadas y los consulados de México incluyan dentro de sus actividades y responsabilidades la promoción de la internacionalización de estados mexicanos, acompañándolos en la promoción de sus exportaciones, atracción de IED y cooperación internacional, así como en las relaciones con la diáspora mexicana en el exterior.
7. Es fundamental fortalecer las capacidades de los funcionarios estatales en materia de asuntos internacionales mediante la capacitación en temas globales, idiomas, protocolo, análisis y elaboración de políticas públicas. Estos servicios pueden ser proporcionados por la SRE, la Asociación Mexicana de Oficinas de Asuntos Internacionales de los Estados (AMAIE) y la academia. Se recomienda particularmente el uso del *ABC de la Internacionalización de las ciudades mexicanas* y el curso creado a partir de éste por Instituto Matías Romero para este fin.
8. Se debe promover que el personal del Servicio Exterior Mexicano pueda ser comisionado para trabajar en las oficinas de asuntos internacionales de los estados mexicanos; asimismo, para fortalecer las relaciones con aliados estratégicos centrales a nivel global, especialmente en los Estados Unidos, es recomendable la apertura de oficinas de representación en el exterior, que trabajen con las representaciones diplomáticas y consulares del gobierno mexicano.
9. Es esencial fortalecer las asociaciones, foros y mecanismo de diálogo y concertación en materia internacional entre gobiernos estatales. En particular debe promoverse la afiliación de todos los estados a la Asociación Mexicana de Oficinas de Asuntos Internacionales de los Estados (AMAIE) y fortalecer los lazos de ésta con la Comisión de Asuntos Internacionales de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO). Asimismo, deben generarse incentivos para aumentar la membresía y participación activa en asociaciones mundiales de gobiernos locales.
10. Finalmente, es fundamental asegurar que los estados mexicanos llevan a cabo sus acciones internacionales de manera transparente, promoviendo la rendición de cuentas, para garantizar que sea una política pública que promueva el desarrollo económico y el bienestar a nivel local, ganando de tal forma la aprobación y apoyo social para su realización.

En suma, para que la internacionalización de los gobiernos estatales en México sea una palanca para el desarrollo local, generando seguridad y bienestar para sus ciudadanos, reflejando así un federalismo responsable en la materia, es necesario no sólo que se incremente la actividad internacional de los estados, sino que ésta se institucionalice a través de la firma de AlI u otros mecanismos jurídicos, sumando además a los actores sociales relevantes (sectores privado, social y académico) en su diseño y ejecución, para promover su continuidad ante posibles cambios de gobierno. Asimismo, es fundamental que las Oficinas de Asuntos Internacionales de los estados (o instancias encargadas de la internacionalización) cuenten con los instrumentos jurídicos, financieros y de planeación estratégica para conducir sus actividades de manera óptima, profesionalizando a su personal y asumiendo la internacionalización como una inversión, no un gasto, para promover el desarrollo local. Como se sustento en las secciones previas, una mayor internacionalización, que esté institucionalizada, permite un mayor aprovechamiento de ésta para promover el desarrollo local, trayendo mayor IED y promoviendo más exportaciones, además de favorecer la cooperación internacional descentralizada. Así, una efectiva y eficiente internacionalización de los estados mexicanos promueve el federalismo responsable en esta área, generando seguridad, desarrollo y bienestar para sus ciudadanos a nivel local.

Referencias

- Criekmans, D. (2010). *Regional Sub-state Diplomacy Today*. Leiden: Martinus Nijhoff.
- Duchacek, I. (1990). "Perforated Sovereignties: Towards a Typology of New Actors in International Relations." en Michelmann, H y Soldatos P. (coord.) *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*. Oxford: Clarendon Press, pp. 1-33.
- Eisinger, P. (1988). *The Rise of the Entrepreneurial State: State and Local Economic Development Policy in the United States*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Fry, E. (1998). *The Expanding Role of State and Local Governments in U.S. Foreign Affairs*. New York: Council on Foreign Relations.
- _____. (2017). "The role of U.S. State Governments in International Relations, 1980-2015." *International Negotiation*, 22(2): pp. 205-38.
- Hermann, M., et al. (2001). "Who Leads Matters: The Effects of Powerful Individuals." *International Studies Review*, 3(2): pp. 83-131.
- Hocking, B. (1993). *Localizing Foreign Policy: Non-Central Governments and Multilayered Diplomacy*. London: St. Martin's Press.
- IMCO (2021). *Índice de Competitividad Estatal*. Disponible en <https://imco.org.mx/indices/indice-de-competitividad-estatal-2021/>.
- INEGI (2021a). Banco de Información económica. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/?idserPadre=110004500150>.
- INEGI (2021b). Exportaciones por entidad federativa. Disponible en http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/registros/economicas/exporta_ef/default.aspx.
- Keohane, R. y Nye, J. (1977). *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little Brown.
- Kincaid, J. (1999). "The International Competence of U.S. States and Their Local Governments." *Regional & Federal Studies*, 9 (1): pp. 111-33.
- Kuznetsov, A. (2015). *Theory and Practice of Paradiplomacy: Subnational Governments in International Affairs*. Nueva York: Routledge.
- McMillan, S. (2008). "Subnational Foreign Policy Actors: How and Why Governors Participate in U.S. Foreign Policy." *Foreign Policy Analysis*, 4(3): pp. 227-53.
- _____. (2012). *The Involvement of State Governments in U.S. Foreign Relations*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- _____. y Schiavon, J. (2020). "The Future of U.S.-Mexico Relations: The Role of Sub-State Governments" en Payan, T., López de la Osa, A. y Velasco, J. (Eds.), *The Future of US-Mexico Relations: Strategic Foresight*. Houston: Arte Público Press-University of Houston, pp. 67-92.
- Méjico, Leyes. (2004). *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. México: Porrúa.
- _____. (2020). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Porrúa.
- Michelmann, H. y Soldatos, P. (1990). *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*. Oxford: Clarendon Press.
- Nganje, F. (2013). "Paradiplomacy: A Comparative Analysis of the International Relations of South Africa's Gauteng, North West and Western Cape Provinces." Tesis de Doctorado, University of Johannesburg.
- Palacios Treviño, J. (2002). *Tratados. Legislación y Práctica en México*. Mexico: SRE.
- Rosenau, J. (1990). *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity*. Princeton: Princeton University Press.
- _____. (2005). *The Study of World Politics: Vol. 2: Globalization and Governance*. Nueva York: Routledge.
- Schiavon, J. (2006). *La Proyección Internacional de las Entidades Federativas: México ante el Mundo*. México: Instituto Matías Romero-SRE.
- _____. (2010). "Sub-State Diplomacy in Mexico". *The Hague Journal of Diplomacy*, 5 (1-2), pp. 65-97.
- _____. (2015). "Una década de acción internacional de los gobiernos locales mexicanos (2005-2015)", *Revista Mexicana de Política Exterior*, 104 (May-Ago.), pp. 103-27.
- _____. (2019). *Comparative Paradiplomacy*. Nueva York: Routledge.
- _____. (2020). "La evolución de la paradiplomacia en México (1980-2020)", en *Revista TIP (Trabajos de Investigación en Paradiplomacia)*, v. 4, n. 1 (noviembre de 2020), pp. 22-35.
- _____. (2021). *La internacionalización de los Gobiernos Locales en México*, México, CIDE y KAS.
- _____. y Figueroa, B. (2019). "Los recursos y las capacidades de la política exterior de México (2012-2018)", *Foro Internacional*, v. LIX, n. 237-238, Jul.-Dic. 2019, pp. 609-642.
- Soldatos, P. (1990). "An Explanatory Framework for the Study of Federated." en Michelmann, H. y Soldatos P. (Eds.) *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*. Oxford: Clarendon Press, pp. 34-53.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2021). *El ABC de la Internacionalización de las Ciudades Mexicanas*. 2^a edición. México: SRE, IMR y KAS.
- Tavares, R. (2016). *Paradiplomacy: Cities and States as Global Players*. Nueva York: Oxford University Press.

FRM
07



FEDERALISMO
RESPONSABLE
EN MÉXICO

FEDERALISMO RESPONSABLE EN MÉXICO
Serie de Documentos de Política Pública

Coordinador General
Jorge A. Schiavon (CIDE)

Coordinadores Estratégicos
Hans Blomeier (KAS)
Laura Philipps (KAS)
Patricio Garza (KAS)

FRM-07: La dimensión internacional del Federalismo Responsable en México

Autor
Jorge A. Schiavon (CIDE)

