

LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA Y TRANSFRONTERIZA DEL GOBIERNO DE BAJA CALIFORNIA PARA EL PERIODO 2021 AL 2023

THE DECENTRALIZED AND CROSS-BORDER COOPERATION OF THE GOVERNMENT OF BAJA CALIFORNIA FOR THE PERIOD 2021 TO 2023

*Yair Candelario Hernández Peña
Universidad Autónoma de Baja California*

*Kenia María Ramírez Meda
Universidad Autónoma de Baja California*

*Recepción: 19 de octubre de 2023
Aceptación: 10 de febrero de 2024*

Resumen

El presente artículo tiene como objetivo analizar las acciones de cooperación descentralizada y transfronteriza realizadas por el gobierno de Baja California durante los años 2021 al 2023. Para lo anterior, se realiza un acercamiento teórico-conceptual de la interdependencia y de acción internacional de los gobiernos locales. La metodología es documental, se sistematizan las acciones por medio de la revisión de literatura especializada, informes de gobierno y notas de prensa. Se concluye que; el actual gobierno de Baja California tiene una paradiplomacia activa que prioriza el acercamiento con regiones no comunes.

Hernández-Peña, Y. C. & Ramírez-Meda, K. M. (Enero-Abril, 2024). "La cooperación descentralizada y transfronteriza del gobierno de Baja California para el periodo 2021 al 2023" en Internacionales. Revista en Ciencias Sociales del Pacífico Mexicano, 7(14): 98-122

No obstante, debido a que las acciones de cooperación descentralizada están vinculadas al desarrollo económico, no existe suficiente evidencia para determinar si hay una contribución a la transformación social, ya que, por lo general, los actores beneficiados de manera directa son las empresas.

PALABRAS CLAVE: *cooperación transfronteriza, cooperación descentralizada, Baja California, frontera, México-Estados Unidos.*

Abstract

The objective of this article is to analyze the decentralized and cross-border cooperation actions carried out by the government of Baja California during the years 2021 to 2023. For the above, a theoretical-conceptual approach to the interdependence and international action of local governments is carried out. The methodology is documentary, actions are systematized through the review of specialized literature, government reports and press releases. It is concluded that; The current government of Baja California has an active paradiplomacy that prioritizes rapprochement with non-common regions. However, because decentralized cooperation actions are linked to economic development, there is not enough evidence to determine whether there is a contribution to social transformation, since, in general, the actors that directly benefit are companies.

KEY WORDS: *cross-border cooperation, decentralized cooperation, Baja California, border, Mexico-United States.*

Introducción

La cooperación descentralizada se refiere a las acciones internacionales que realizan los gobiernos no centrales (gobiernos municipales y subnacionales) para promover la internacionalización del territorio; acciones como atraer inversión extranjera y gestionar recursos económicos y técnicos en coherencia con los planes de desarrollo (Grandas, 2019). También es un mecanismo de la paradiplomacia, que consiste en las relaciones internacionales que promueven y realizan los gobiernos locales (Juste & Oddone, 2020).

Por su parte, la cooperación transfronteriza es también paradiplomacia, y es "la cooperación entre actores que actúan de ambos lados de una frontera física (que limita a dos o más países) en algún asunto transfronterizo que les requiera o afecte" (Hernández & Ruiz, 2016: 421).

A este respecto, el gobierno de Baja California administra un territorio fronterizo inserto en un espacio dinamizado por los procesos de globalización económica, social y política, por lo que su práctica paradiplomática vía cooperación descentralizada y transfronteriza es de suma relevancia; razón por la que interesa analizar sus acciones de cooperación internacional.

Por tanto, el objetivo de este artículo es analizar las acciones de cooperación descentralizada y transfronteriza realizadas por el gobierno de Baja California durante los años 2021 al 2023, y parte de la pregunta: ¿cuáles son las acciones de cooperación descentralizada y transfronteriza realizadas por el gobierno de Baja California?

El marco teórico utilizado para el entendimiento de la acción internacional de los gobiernos locales deviene del campo de las relaciones internacionales. En particular se utiliza la acepción de relaciones internacionales de los gobiernos locales y la teoría de la interdependencia, ya que tienen postulados que ayudan a comprender la práctica paradiplomática. Se utiliza una metodología de corte cualitativa, ya que se realiza la revisión documental a través de informes de gobierno, revisión de literatura especializada y notas de prensa.

El artículo se integra por cinco apartados: en el primero

se comparte de manera concreta la nota metodológica para la realización de este trabajo; el segundo reflexiona sobre la participación de los gobiernos locales en las relaciones internacionales; en el tercero se abordan y analizan los conceptos de cooperación descentralizada y transfronteriza; en el cuarto se describen y analizan las acciones de cooperación identificadas para los años 2021 al 2023 realizadas por el gobierno de Baja California a través de sus dependencias y entidades; y por último, en el quinto apartado se comparten reflexiones finales.

Nota metodológica

Este artículo emplea una metodología de corte cualitativo, ya que se utiliza la investigación documental y/o de gabinete para indagar y conocer las acciones de cooperación descentralizada y transfronteriza llevadas a cabo por el gobierno de Baja California durante el periodo de 2021 al 2023.

Para ello se revisaron informes de gobierno, rastreo de notas de periódicos regionales, revisión de sitios oficiales, así como revisión de literatura especializada en la temática.

Además, se utilizó la descripción para compartir las acciones de cooperación identificadas, y para el análisis se clasificaron dichas acciones desde el enfoque de la teoría fundamentada, la cual nos permite obtener constructos para entender de manera puntual los temas en que coopera el gobierno estatal, así como las regiones de mayor interés.

Reflexiones teóricas sobre las relaciones internacionales de los gobiernos locales

Este apartado comparte algunos supuestos teóricos que nos permiten comprender la acción internacional de los gobiernos locales más allá de la visión estatocéntrica del estudio de las relaciones internacionales, basadas en entender a los Estado-nación como única unidad de análisis.

Aunque, los gobiernos locales (municipal y subnacional) se ubican territorialmente dentro de las fronteras de los estados, estos tienen actividad y presencia fuera de ella (paradiplomacia), para lo que utilizan distintas herramientas para establecer vínculos con otros actores del sistema internacional, tales como la cooperación descentralizada y transfronteriza, la promoción internacional del territorio, entre otras. El aumento de estas interacciones para Schiavon (2016: 145) se debe al conjunto de dos factores centrales: "a) en la arena internacional, la creciente interdependencia y globalización del sistema; b) en el ámbito interno, los procesos de democratización, descentralización y reforma estructural."

A decir de Velázquez y González (2019: 119-120), los gobiernos locales como actores subnacionales de las relaciones internacionales "Recientemente, su interés de participar en asuntos externos ha aumentado significativamente. La globalización, la apertura de mercados, la descentralización administrativa y los procesos democráticos han servido de incentivos para buscar una mayor presencia mundial." Es así como estos actores (los gobiernos locales y subnacionales) "han emergido como uno de los actores más relevantes del siglo XXI" (Zepeda, 2018: 18). Estos últimos fenómenos y los actores que los gestionan (empresas multinacionales, organizaciones internacionales, agencias de cooperación internacional para el desarrollo, gobiernos locales) han complejizado a las relaciones internacionales, por lo que se les denominó nuevos actores internacionales (Oddone, 2016).

En particular y a partir de un contexto internacional dinamizado por los procesos de la globalización (económicos, políticos, sociales), "las unidades subnacionales se convierten en objeto de estudio como actores relevantes de la política internacional, confrontándose con el surgimiento de nuevas aproximaciones y teorías que abordan la territorialidad desde una perspectiva moderna" (Oddone, 2016: 53).

Lo anterior coincide con el planteamiento de James Rosenau (en Delgadillo Maldonado, 2019), de que los

gobiernos locales estaban adquiriendo relevancia en el sistema internacional (SI) debido a que la frontera entre las políticas internas (o domésticas) y externas debían de desaparecer. Esto lo argumenta en la teoría de linkage, ya que el SI está compuesto por dos tipos de sistemas: los horizontales (relaciones entre estados) y los transversales (sistema político y entorno interactúan y disuelven las fronteras). Es entonces que en el sistema de tipo transversal los gobiernos locales interactúan más allá de las fronteras estatales y entonces se disuelve la dimensión interna y externa (Delgadillo Maldonado, 2019).

Asimismo, Ojeda (2020: 91) menciona que, "Desde una perspectiva de Relaciones Internacionales estas actuaciones en el ámbito internacional de los GLR (gobiernos locales y regionales), aplicable también a otros actores no estatales, están siendo estudiadas en los últimos años bajo el concepto de paradiplomacia."

Según Rodríguez y Oddone la interpretación más aceptada de paradiplomacia es "... el conjunto de acciones internacionales protagonizadas por los gobiernos subnacionales, y por lo general, se reconoce que tiene como finalidad principal la promoción del desarrollo local" (2015: 71). Dicha interacción de los gobiernos subnacionales (formal e informal) se da de manera similar a la que practican las cancillerías de los Estados (Ojeda, 2020).

Por tanto, para nombrar o conceptualizar la acción exterior de los gobiernos locales se han desarrollado una serie de conceptos, entre estos, el de paradiplomacia, diplomacia federativa, diplomacia local, microdiplomacia, diplomacia plurinacional, acción internacional de los gobiernos locales, y relaciones internacionales de los gobiernos locales. Siendo paradiplomacia y relaciones internacionales de los gobiernos locales las acepciones más utilizadas (Delgadillo, 2019; Schiavon, 2016; Ojeda; 2020).

Duchacek (citado en Delgadillo, 2019 y en Zepeda, 2018) divide la paradiplomacia en cuatro tipos: 1) Paradiplomacia transfronteriza, cuándo las unidades subnacionales a

relacionarse comparten fronteras territoriales contiguas; 2) Paradiplomacia transregional, cuando las unidades subnacionales a relacionarse comparten frontera nacional pero no es contigua; 3) Paradiplomacia global, cuando las unidades subnacionales no tienen frontera alguna; y 4) Protodiplomacia, cuando la unidad subnacional emprende acciones de relaciones internacionales con fines independentistas o de oposición al Estado.

Oddone (2016) propone cinco perspectivas teóricas para comprender a la paradiplomacia: actor internacional; política exterior y proceso de toma de decisiones; desarrollo territorial; integración regional; gobernanza. Todos son útiles para saber el por qué y para qué del relacionamiento de los gobiernos locales con otros actores del sistema internacional (incluidos los propios gobiernos locales de otros países).

Las relaciones internacionales de los gobiernos locales y/o la paradiplomacia en materia de cooperación descentralizada (directa: donde el gobierno local es el responsable directo de la cooperación desde su concepción y planeación; e indirecta: donde el papel del gobierno local se limita solo a financiar la cooperación) (Ponce, 2016) y la cooperación transfronteriza, se entienden desde los postulados del liberalismo institucional de la teoría de las relaciones internacionales, toda vez que las institucionales proporcionan una red organizada de interacciones (Mingst, 2006).

Para Ponce (2016), la actividad internacional de los gobiernos locales en materia de cooperación internacional para el desarrollo se entiende desde un marco amplio que denomina cooperación internacional para el desarrollo local, y que implica: cooperación descentralizada, cooperación en redes de ciudades, cooperación transfronteriza, cooperación proveniente de fuentes bilaterales, multilaterales, Sur-Sur y triangular.

Para Ponce (2016) en el enfoque teórico del liberalismo institucional los actores clave no son los estados, sino que incluye a grupos no gubernamentales, organizaciones internacionales, empresas multinacionales y gobiernos subnacionales, todos quienes utilizan diversos instrumentos (formales e informales) para estrechar

vínculos de cooperación, la cual realizan para generar ganancias absolutas (Schiavon, 2014).

Para la interdependencia compleja o dependencia mutua, derivada del liberalismo institucional, los supuestos centrales son: a) que, junto al Estado existen otros actores, b) la fuerza militar no es posible debido a su alto costo, y c) no existe una jerarquía clara en los asuntos de política internacional (Schiavon, 2014).

Para el caso de los gobiernos locales de México, sus relaciones internacionales están determinadas por tres pilares: 1) el ambiente internacional/ contexto externo ha sido relevante para insertarse en la dinámica internacional; 2) el contexto interno, la dinámica económica y política interior del país han promovido una mayor participación de los gobiernos locales a nivel internacional; y 3) la persona, es decir el funcionario local, quien determina la relevancia o no de la inserción de los gobiernos locales en el plano internacional (Velázquez y León, 2016).

Cabe mencionar que, los gobiernos locales mexicanos no realizan política exterior debido a que esta es facultad del ejecutivo federal, sin embargo, si pueden realizar vinculación internacional que no ponga en riesgo la soberanía nacional, esto se regula en el artículo 2 de la Ley sobre Celebración de Tratados de 1992 a través del establecimiento de Acuerdos interinstitucionales con otros gobiernos locales u otros actores de las relaciones internacionales. Los gobiernos locales que utilicen el instrumento deben mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) (Grandas, 2019; Schiavon, 2016; Ramírez, Reyes y Hernández, 2014).

En suma, la paradiplomacia y/o relaciones internacionales de los gobiernos locales implican acepciones variadas y polisémicas, y justo en la praxis surgen en el contexto del incremento de la globalización, la cual trastoca a los territorios locales donde existen formas de administración burocrática del mismo subnacional.

Los conceptos de cooperación descentralizada y transfronteriza: en constante construcción

En esta sección se comparten los conceptos tanto de cooperación descentralizada (CD) como de cooperación transfronteriza (CT), ambos tipos de cooperación forman parte de la cooperación internacional para el desarrollo (CID), están en constante construcción debido a la información y evidencia que se genera en múltiples investigaciones sobre realidades diversas.

Aunado a que la práctica de la CD y CT implican la participación de los gobiernos locales en una arena internacional que se ha transformado de estar constituida por los Estados-nación a una más plural, donde aparecen nuevos actores, entre estos, los gobiernos locales, esto no fue siempre así, sino que:

"fue hasta la Segunda Guerra Mundial, que en algunos países bajo régimen democrático y con un cierto grado de descentralización comienzan a distinguirse con claridad las relaciones internacionales de los gobiernos locales, de la política exterior nacional, de sus lineamientos e instrumentos" (Díaz, 2015: 38).

Asimismo, durante el contexto de la Guerra Fría, el instrumento de CD más común eran los hermanamientos, los cuales buscaban la promoción de aspectos socioeconómicos, políticos y culturales. Al término de este contexto, el escenario internacional se dinamizó por las relaciones y procesos económicos y tecnológicos, lo cual facilitó el diseño (elaboración) y despliegue de estrategias de desarrollo local por parte de los gobiernos locales, en su interés por tener mayor proyección hacia exterior (Díaz, 2015).

Lo anterior coincide con el argumento de Díaz (2015: 31) de que los gobiernos locales "empezaron a ser reconocidos en la cooperación en la década de 1990, cuando se sistematizaron los factores involucrados en el creciente activismo externos de los gobiernos subnacionales".

Entre los factores, está el de globalización y

transnacionalización, lo cual implica la dimensión transfronteriza, que incluye los espacios/áreas de frontera, mismas que se definen como:

"una franja y son entendidas como espacios territoriales que incluyen dos o más zonas que se asoman al límite fronterizo y cuyo desarrollo territorial se da en un marco que va más allá de la división político-administrativa entre Estados. En ellas, además de los respectivos gobiernos nacionales, intervienen los gobiernos subnacionales y otros actores del territorio de frontera" (Marteles, 2010: 149).

La cooperación descentralizada se define como la actividad que "realizan o promueven los poderes descentralizados-los ayuntamientos, diputaciones, cabildos, gobiernos estatales" con otros actores iguales, pero de otros países o del ámbito internacional como las organizaciones internacionales (Reyes, Ramírez & Hernández, 2014: 126; Hernández & Reyes, 2017). Sumado a que se concibe en dos sentidos, uno estricto, vinculado a la cooperación oficial/gubernamental que realizan los entes de gobierno locales; y otra visión amplia; que incluye a nuevos actores del sector no gubernamental como organizaciones de la sociedad civil, empresas, sindicatos, asociaciones vecinales, etc. (Reyes, Ramírez y Hernández, 2014).

Entonces, tanto la CD como la CT son instrumentos claves y valiosos para el desarrollo local promovido por los actores locales que administran territorios ubicados en espacios transfronterizos, como el caso de los gobiernos locales de Baja California (municipal y estatal). Estos gobiernos interactúan y se ubican en la frontera México-Estados Unidos, la cual se caracteriza como:

"uno de estos espacios donde los procesos se concretizan a través del capital global, mismo que se transforma en maquiladoras y empleo; sin dejar de lado los efectos sociales tales como empleo precario, incorporación de las mujeres a la fuerza laboral, marginación y segregación espacial ..." (Peña, 2015: 203).

Respecto a los conceptos de CD y CT, nos parece que el de CD también integran al de CT (Rodríguez y Oddone, 2015), ya que la CD es "el conjunto de acciones de cooperación internacional que realizan o promueven los gobiernos locales y regionales" (Grandas, 2019: 59). Aunado a que para Rodríguez y Oddone (2015) la cooperación transfronteriza es una modalidad de la cooperación descentralizada con la peculiaridad de ser ejercida en territorios de países colindantes como por ejemplo los espacios de frontera entre México y Estados Unidos. También son:

"interacciones llevadas a cabo por diferentes actores, entre ellos los gobiernos locales (desde la postura restrictiva) y otros como las organizaciones de la sociedad civil, empresarios, academia y demás (visión amplia) que han tomado importancia en los últimos años, ello por la complejidad de las relaciones internacionales, la industrialización, la globalización, etcétera" (Hernández & Ruiz, 2018: 133).

Las características generales que la integran son: 1) está vinculada a los interés comerciales, políticos, económicos y geopolíticos; 2) se focaliza en el desarrollo local y territorial; 3) fomenta la participación de los actores locales; 4) fortalece el poder local; 5) implica ser un proceso planificado, coordinado, integral y participativo, para lo que se requieren ciertas metodologías como Marco Lógico, Teoría de Cambio, Ciclo de Gestión de los Proyectos, entre otras; 6) interrelación entre el ámbito internacional y local; 7) fomenta la gobernanza multinivel y transfronteriza (Hernández, 2016: 10).

La CT puede entenderse como la conjunción de esfuerzos, políticas y recursos en pro de un asunto transfronterizo entre dos o más actores (gubernamentales o no gubernamentales) de diferente escala territorial. En particular, la participación gubernamental es crucial, razón por la que Oddone (2018) menciona que esta cooperación es la colaboración entre autoridades subnacionales más allá de los límites fronterizos nacionales. Dicha colaboración implica la participación y actuación conjunta de actores públicos y privados a nivel territorial de ambos lados de la frontera, además ofrece a los gobiernos colindantes

la posibilidad de acercar a sus gobernados (población) opciones de intensificación de lazos en distintos sectores.

Para Ojeda (2020: 88), la CT,

"Es aquella que se realiza en un marco de relaciones transnacionales con la participación activa de actores locales y regionales en zona de frontera. Una de sus potencialidades radica en su contribución de manera estratégica a satisfacer las demandas subnacionales en la formulación de las políticas públicas para la región fronteriza." Este tipo de cooperación implica promover e implementar herramientas como la diplomacia transfronteriza, referida como "las interacciones que establecen dos ciudades que comparten una frontera internacional" (Velázquez, Mendoza y Monjarraz, 2022:15).

En suma, ambos conceptos están en constante construcción debido a la evidencia empírica que los sustenta, esta es cambiante y dependen de la frecuencia de la interacción de los actores que establecen lazos de cooperación. Para Rodríguez y Oddone (2015: 71):

"El concepto de paradiplomacia no siempre ha encontrado consenso entre los internacionalistas. La interpretación más aceptada la define como el conjunto de acciones internacionales protagonizada por los gobiernos subnacionales y por lo general, se reconoce que tiene como finalidad principal la promoción del desarrollo local".

A continuación, se comparten de manera descriptiva las acciones/vínculos de cooperación descentralizada y transfronteriza de los gobiernos locales de Baja California identificados para los años 2021 y 2022, ya que se estudia a partir del cambio de gobierno subnacional y municipales que inició en octubre de 2021.

Acciones de cooperación descentralizada y transfronteriza de los gobiernos locales fronterizos de Baja California

En este apartado se comparten los vínculos internacionales (acciones paradiplomáticas) realizados por el gobierno de Baja California para el periodo en cuestión (a partir de octubre de 2021 a octubre de 2023) y en particular las acciones de cooperación descentralizada y transfronteriza.

Vínculos internacionales generales (paradiplomacia)

1) Reuniones de trabajo del gobierno de Baja California con autoridades municipales, estatales y federales de Estados Unidos, en particular las realizadas con el estado de California. Para ello se integró una comitiva binacional, la cual tuvo encuentros en Sacramento, California y en Washington. Esta iniciativa fue por parte de la Cámara Regional de Comercio de San Diego. Las reuniones tuvieron como propósito promover y mejorar el comercio internacional de la región de Cali-Baja (Gobierno de Baja California, 2022).

2) Establecimiento de relaciones transfronterizas de diálogo permanente con alcaldías, asambleístas y supervisión del Condado de Imperial y San Diego, congresistas y senadores con la finalidad de incidir en la asignación de recursos presupuestales para proyectos binacionales de impacto transfronterizos como caso Río Nuevo (Mexicali) y Río Tijuana y el Proyecto de la Garita de Otay II. Entre los logros de la incidencia, el proyecto de Río Tijuana implica una inversión conjunta de México-Estados Unidos a partir del Comité Internacional de Límites y Aguas (CILA) de 9 mil 385 millones de pesos, asentado en el Acta 328. (Gobierno de Baja California, 2022).

En el Acta 328 del CILA, derivada de la reunión del 19 de julio de 2022 celebrada en el Paso, Texas, Estados Unidos, las y los comisionados tanto de México como de Estados Unidos expresaron su preocupación sobre la insuficiente infraestructura para evitar flujos transfronterizos de

aguas residuales que afectan al Río Tijuana, cañones, aguas costeras, de ambos lados de la frontera Tijuana-San Diego, lo cual implica un riesgo directo a la seguridad humana y medio ambiente (CILA, 2022).

Asimismo, respecto al Proyecto de construcción de la Garita de Otay II en la ciudad de Tijuana, identificamos que la obra ya inició en septiembre de 2023 con una inversión estimada de \$ 5,888.26 millones de pesos mexicanos financiados por el Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN, s.f.).

3) Presencia y participación del gobierno de Baja California para promover el comercio y atraer inversiones al territorio, en las siguientes instituciones: San Diego Association of Governments (SANDAG), Otay Mesa Chamber of Commerce, San Diego Regional Chamber of Commerce, Smart Border Coalition, Imperial-Mexicali Business Alliance (IMBA), San Ysidro Chamber of Commerce, South County Economic Development Council, y 4FrontED en Arizona, entre otras (Gobierno de Baja California, 2022).

4) Presencia y participación a través de reuniones, foros y eventos de instituciones educativas y de investigación como San Diego State University (SDSU), University of California in San Diego (UCSD), Southwestern College (Gobierno de Baja California, 2022).

5) Reactivación de la Comisión de las Californias, foro que integra a los estados de California, Baja California y Baja California Sur, teniendo como sede al Instituto de las Américas y el Centro de Estudios México-Estados Unidos de la Universidad de California en San Diego (UCSD) en la Joya California, que permita identificar y establecer sus prioridades regionales que beneficien a la población de ambos lados de la frontera en materia económica, educativa y medioambiental (Gobierno de Baja California, 2022).

6) Sede de eventos binacionales, tales como el Foro de Infraestructura Fronteriza Estratégica realizado en mayo de 2022 en Tijuana por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Embajada de Estados Unidos en México (Gobierno de Baja California, 2022).

7) Giras de promoción internacional y de cooperación

internacional para el desarrollo a países europeos de Francia y Alemania del 19 al 28 de septiembre de 2022. Para esto durante diez días se visitaron dos ciudades francesas y ocho ciudades alemanas. La gira tuvo como objetivo atraer inversión a Baja California, para lo cual se realizaron encuentros y reuniones de trabajo con empresas, organismos y entidades gubernamentales de los países en cuestión.

Los resultados de la gira son: 1) Confirmación de la atracción de 142 millones de dólares de inversión, concretizado en empresas dedicadas a temas aeroespaciales, como Safran, que anunció una inversión de 50 millones de dólares en sus plantas de Mexicali y Tijuana; 2) anuncio de inversión por parte de la empresa alemana Infineon, dedicada a la realización de semiconductores, la cual se comprometió a invertir 52 millones de dólares en Tijuana; 3) 48 reuniones con empresas de sectores de alto valor en temas de biotecnología, aeroespacial, movilidad sustentable, electrónica, diseño y tecnologías de la información; vitivinícola, infraestructura, logística portuaria y ferroviaria; 4) 6 encuentros de trabajo con organismos y empresas de infraestructura pública y privada, dedicados al agua y operación de puertos; 5) 11 reuniones con organismos empresariales; 6) 3 reuniones con instituciones y organizaciones dedicadas al desarrollo de talento y vinculación, entre éstas, Ministerio Francés de Educación y el Centro de Ciencias Aplicadas del Sector Automotriz de Alemania (Gobierno de Baja California, 2022).

Otra de las giras importantes es la gira de promoción turística y económica en las ciudades de Nueva York y Washington realizada del 21 al 31 de julio de 2023. En dicha gira participaron la Secretaría de Cultura, la Secretaría de Turismo y la Secretaría de Economía e Innovación del Gobierno de Baja California para el periodo 2022-2027. Los objetivos centrales de la gira fueron: atraer y fortalecer la inversión extranjera a la región, así como promover la riqueza cultural que ofrece la entidad y las potencialidades que tienen las industrias culturales y creativas, tales como la gastronomía, música, cervecerías, vinícolas, etc. (Amador, 2023; Notizona, 2023; Gobierno

de Baja California, 2023).

8) Recepción de visitas de embajadores con interés de conocer los albergues de migrantes, gestionados por las organizaciones de la sociedad civil establecidas ciudades como Tijuana, así como reuniones de trabajo con representantes de países como Estados Unidos, Reino Unido, Japón, Hungría, delegación del Sureste Asiático (Indonesia, Malasia, Vietnam, Filipinas, Tailandia) y Corea del Sur (Gobierno de Baja California, 2022).

Llama la atención la visita de países integrantes de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático a Baja California, quienes visitaron la entidad en octubre de 2022 para promover la radicación de inversión de estos países a la región. Principalmente se realizaron mesas de trabajo donde participaron cónsules honorarios, cámaras empresariales y gobierno (Canan, 2022).

9) Firmas de acuerdos interinstitucionales, vía memorándum de entendimiento o acuerdos de colaboración, entre ellos, el Memorándum de Entendimiento con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de asistencia técnica para la incorporación de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS, Agenda 2030) en el Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027 (PNUD, 2021); Convenio de Colaboración entre el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en México y el Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California (INMUJERBC) en favor de las niñas y adolescentes; Convenio entre Secretaría de Educación y UNICEF.

Para 2022, se firmó el instrumento de cooperación entre ambas instituciones con el objetivo de:

“orientar esfuerzos comunes que contribuyan a fortalecer el ejercicio de los derechos de las niñas y adolescentes, en particular aquellas en situación de vulnerabilidad, con el fin de coadyuvar en la organización e implementación de las acciones de sensibilización y capacitación, en derechos de las niñas y adolescentes y perspectiva de género, así como todas aquellas que se consideren convenientes y que redunden en favor de la infancia y adolescencia en el estado de Baja California” (Convenio UNICEF México, 2022: 2).

10) Promoción turística a partir de la estrategia *Welcome to Baja California*, la cual tiene como objetivo promover los atractivos turísticos de la entidad, así como las vocaciones económicas del territorio. En este sentido se ha promovido el turismo del estado a nivel internacional y transfronterizo en ciudades como París, Madrid, Los Ángeles y San Diego. También se ha realizado la Gira de Trabajo Operación

Toca Puertas por parte de la Secretaría de Turismo en Los Ángeles, California, Estados Unidos, Vancouver, Montreal, Toronto y Ottawa en Canadá.

11) Reuniones y mesas de trabajo para la atención al fenómeno migratorio, entre los gobiernos municipales y el estatal con organismos internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), UNICEF México y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), así como organizaciones de la sociedad civil y albergues de migrantes y la academia (UniRadio, 2021).

12) Adhesión, diálogo y reuniones de trabajo con el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), para lo cual el gobierno de Baja California a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable se adhirió al proyecto Mares limpios, campaña global.

Acciones de cooperación descentralizada y transfronterizas identificadas

En general, todas las acciones que aquí se presenten son de cooperación descentralizada derivado que la cooperación transfronteriza es una modalidad de la primera. Entonces, a continuación, se enuncian estas:

- Proyectos de infraestructura promovidos por actores nacionales de México y Estados Unidos con impacto en la región fronteriza.
- Firma de acuerdos interinstitucionales del gobierno local con su par del otro lado de la frontera, de Estados Unidos, o con actores del ámbito internacional como las agencias de Naciones Unidas, para diversos fines, adherirse a campañas de protección al medio ambiente o

de fortalecimiento de capacidades institucionales.

- Estrategias de promoción del territorio vía participación en eventos internacionales para atraer inversión económica al territorio o promoción turística.

En suma, las acciones de cooperación descentralizada y transfronteriza antes presentadas e identificadas en el primer informe de gobierno de Baja California, así como en notas de periódico locales, se puede constatar que el gobierno subnacional ha tenido una frecuente paradiplomacia para promover el territorio, el turismo y sus vocaciones económicas en el ámbito internacional y desde luego transfronterizo. Las regiones de mayor interés son América del Norte, Europa y Asia-Pacífico.

Esta última es reflejo de la diplomacia cultural que se ha promovido por el gobierno estatal y el gobierno municipal de Mexicali, es así que se ha promovido el reconocimiento del primer barrio mágico en el país, denominado "la chinesca", que tiene lugar en dicho municipio. Asimismo, de manera periódica se realizan eventos "Día de China en Mexicali: La uno para cinco mil", que se promueve de manera compartida entre gobierno municipal y el gobierno del estado.

Además, se anunció gira en septiembre de 2023 para meses venideros del gobierno estatal hacia la región de Asia, con el propósito de acercarse a empresas instaladas en Baja California de dicho continente, en particular hacia los países de Corea del Sur y Japón (Baylon, 2023).

Entre las herramientas de cooperación que institucionalizan la cooperación tanto descentralizada como transfronteriza, se detectan la firma de acuerdos interinstitucionales vía convenios y/o memorándum de entendimiento, así como la adhesión a campañas globales. Además, se identifica la participación en eventos internacionales y giras de promoción.

Respecto a la coherencia de estos esfuerzos de cooperación detectados, la mayoría son coherentes con los objetivos planteados en el Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027. También, este se encuentra alineado y coherente con la Agenda 2030, siendo esto último ambicioso, ya que aún no hay resultados contundentes para determinar si el gobierno de Baja California contribuye de manera

significativa en el avance de metas e indicadores de dicha agenda; al menos en la planeación si hay una coherencia.

Reflexiones finales

Como reflexiones finales, identificamos que el actual gobierno de Baja California tiene una paradiplomacia activa, incluso en su PED 2022-2027 aparece en la política 7.2 Desarrollo económico y sostenible, líneas de acción vinculadas a la promoción internacional del territorio, lo cual es una forma de cooperación descentralizada y transfronteriza. Esto habla del interés y voluntad política del actual gobierno en tener presencia más allá de las fronteras nacionales, y responde a la dinámica de la región transfronteriza.

Se identifica un creciente interés por establecer vínculos con regiones no comunes, tal es el caso de la región de Asia-Pacífico, lo cual se traduce en nacientes relaciones descentralizadas Sur-Sur. Es decir, el gobierno de Baja California pertenece a un país adscrito al Sur Global, México, que establece contacto con integrantes de la ANSEA. Ello es muestra de que la entidad se ha sumado a las crecientes relaciones Sur-Sur descentralizadas y se espera que, así como la visita y los lazos de relacionamiento Sur-Sur se establezcan con otros países de regiones del mundo pertenecientes al Sur Global.

Una de las actividades de paradiplomacia más frecuentes son las reuniones y encuentros de trabajo, incluso la recepción y visita de cónsules a la entidad. Llama la atención el establecimiento de mecanismos de gobernanza como la Mesa de trabajo para la atención de la migración; aunado a la asistencia técnica que facilitan agencias de cooperación del Sistema de Naciones Unidas, tales como OIM y UNICEF. Esto en sí no es cooperación para el desarrollo vía descentralizada y transfronteriza, pero si acción internacional del gobierno local- paradiplomacia-.

En general, las acciones desplegadas de paradiplomacia están vinculadas al desarrollo económico, sin embargo, no existe suficiente evidencia para determinar si hay una contribución a la transformación social, ya que, por lo

general, los actores beneficiados de manera directa son las empresas; en el ideal, ello también debería permear en la población.

Consideramos que habrá que mejorarse la documentación y sistematización de proyectos de cooperación internacional para el desarrollo local emprendidos entre las dependencias y entidades del gobierno de Baja California actual en favor del desarrollo social, lo que implica capacidades institucionales vía recurso humano. No existen suficientes servidores y servidoras públicas con un enfoque de cooperación internacional para el desarrollo, sino que la mayoría de las y los promotores del territorio tienen un perfil económico-comercial, lo cual no está mal, pero sí debería contar con un perfil más amplio.

Respecto a la alineación de la Agenda 2030 con el PED 2022-2027, se recomienda no ser tan ambiciosos, ya que todos los objetivos y líneas del PED están alineados con la agenda, por lo que habrá que analizar a conciencia cuáles ODS si son competencia subnacional y cuáles son de competencia nacional.

Cabe mencionar que la cooperación internacional es complementaria a las políticas públicas desplegadas por los gobiernos, por lo que habrá que aprovechar la incidencia de agencias del sistema de Naciones Unidas como la OIM, ACNUR, UNICEF y el propio PNUD, ya que además de cooperar técnicamente o vía proyectos de desarrollo con las instancias gubernamentales, estos despliegan cooperación con organizaciones de la sociedad civil y academia.

Vale la pena involucrar y/o promover el involucramiento del sector privado en la Agenda 2030, para ello habrá que revisar el Pacto Mundial, mecanismo del cómo el sector privado puede coadyuvar también al cumplimiento de los ODS.

También recomendamos dar seguimiento puntual a los mecanismos de cooperación firmados, así como a informar el seguimiento y resultado de estos, si es que los hay, sino terminará en ser turismo de cooperación, principal crítica a la paradiplomacia.

Respecto al marco teórico-conceptual para entender

estas acciones de cooperación, consideramos que el gobierno de Baja California hace paradiplomacia transfronteriza enfocada en el sector económico – comercial, y realiza cooperación descentralizada para la gestión de fenómenos vinculados al medio ambiente, la migración, los derechos de las niñas, niños y adolescentes, entre otros. Habrá que seguir reflexionando y analizando la cooperación transfronteriza desde las asimetrías existentes en la frontera México- Estados Unidos.

Llama la atención que no se detectan acciones de cooperación en materia de seguridad ciudadana, principal problema que enfrenta la sociedad bajacaliforniana asentada en el espacio físico de la frontera. Por lo que es conveniente promover la incorporación de buenas prácticas en la materia, sobre todo para prevenir y atender la violencia juvenil y la violencia contra las mujeres.

Se pueden identificar acciones de gobernanza multinivel en temas medioambientales, de gestión de la migración y el desarrollo de infraestructura.

Finalmente, es conveniente promover acciones de cooperación vinculadas a la economía social y solidaria, y a la economía creativa, pues hay organizaciones como la Organización Internacional del Trabajo con muchas buenas prácticas que pudieran servir como referente para el quehacer gubernamental.

Bibliografía

- Amador, R. (2023). "La magia de Baja California llegó hasta Nueva York". *Noro*, 25 de julio. Disponible en: <https://noro.mx/cultura-baja-california-en-nueva-york/> [6/09/2023].
- Baylon, K. (2023). "Programa gobernadora gira por Asia". *El Imparcial*, 12 de septiembre. Disponible en: <https://www.elimparcial.com/mexicali/mexicali/Programa-gobernadora-gira-por-Asia-20230912-0009.html> [7/09/2023].
- Balún Canán (octubre, 2022). "Promueve Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) atracción de inversión de Asia Oriental a BC". *Semanario Balún Canán*, 4 de octubre. Disponible en: <https://semanariobaluncanan.com/2022/10/04/promueve-asociacion-de-naciones-del-sudeste-asiatico-asean-atraccion-de-inversion-de-asia-oriental-a-bc/> [7/09/2023].
- CILA. (2022). "Acta 328". Disponible en: <https://cila.sre.gob.mx/cilanorte/index.php/marco-juridico/actas-de-la-comision> [7/09/2023].
- Delgadillo Maldonado, I. G. (2019). *Las relaciones internacionales de los gobiernos locales. El caso de México*. Tesis de maestría. El Colegio de México.
- Díaz Abraham, L. (2015). "La acción internacional de los gobiernos locales. Evolución teórica para consolidar la práctica". *Revista Mexicana de Política Exterior*, (104):33-47.
- Gobierno de Baja California (2022). "Primer Informe de Gobierno. Desarrollo económico y sostenible". Disponible en: <https://www.bajacalifornia.gob.mx/Documentos/primer-informe/7.%20Desarrollo%20Econ%C3%B3mico%20y%20Sostenible.pdf> [6/09/2023].
- Gobierno de Baja California (2023). "Lleva Marina del Pilar a Nueva York la cultura originaria de Baja California". Disponible en: <http://www.bajacalifornia.gob.mx/Prensa/Noticia/13198> [6/09/2023].

Grandas, E. D. (2019). "La cooperación descentralizada y las estructuras institucionales para la internacionalización de los gobiernos no centrales: Los casos de Bogotá y Ciudad de México". *Estudios Internacionais*, 7(2):58-84.

Hernández Peña, Y. (2016). *Cooperación descentralizada en los gobiernos locales de la Frontera Norte: caso de estudio Baja California 2014-2016*. Tesis de especialidad en Estudios de la Frontera México- Estados Unidos. El COLEF.

Juste, S. y Oddone, N. (2020). "Aportes teóricos para el estudio de la cooperación transfronteriza de unidades subestatales de doble periferia". *Cuadernos de Política Exterior Argentina* (Nueva Época), (132), pp. 63-78.

Mingst, K. (2009). "Capítulo 3. Perspectivas opuestas, ¿Cómo pensar teóricamente acerca de las relaciones internacionales?". En: *Fundamentos de las Relaciones Internacionales*. México: EL CIDE, pp.105-148.

Notizona (2023). "Anuncia gobierno de BC gira de promoción económica y turística en Nueva York y Washington". *Notizona*, 19 de julio. Disponible en. <https://notizona.mx/anuncia-gobierno-de-bc-gira-de-promocion-economica-y-turistica-en-nueva-york-y-washington/> [6/09/2023].

FONADIN (s.f.). "Cruce Internacional Mesa de Otay II". Disponible en: <https://www.fonadin.gob.mx/fni2/fp69/> [6/09/2023].

Rodríguez, H. y Oddone, N. (2015). Fertilidad territorial transfronteriza: el papel innovador de la paradiplomacia como fortalecimiento de la integración desde abajo. En M. R. Barajas Escamilla, P. Wong-González y N. Oddone (coord.), *Fronteras y procesos de integración regional. Estudios comparados entre América y Europa*, pp. 71- 80. México: El COLEF.

Oddone, N. (2016). "La paradiplomacia desde cinco perspectivas de reflexión teóricas para la construcción de una comunidad epistémica en América Latina". *Revista Relaciones Internacionales*, 89(2):47-83.

- Oddone, N. (2018). "Paradiplomacia transfronteriza: la constitución de una comunidad epistémica latinoamericana. En: K. Ramírez Meda y A. Figuero Reyes (Coords.). *Gobernanza, sociedad civil y frontera*. México: Universidad Autónoma de Baja California, pp.15 -48.
- Ojeda, M. T. (2020). "Protagonismo en ascenso de los gobiernos locales y regionales en la cooperación Sur-Sur y triangular". En: Tahina, O.M., (Ed.). *Visiones y debates de la cooperación Sur-Sur y triangular. Actores gubernamentales, sociales y privados*. España: Catarata y UCM, pp. 83-98.
- Ponce Adame, E. (2016). "Fundamentos y actuación de la cooperación descentralizada y para el desarrollo local". En: E. Ponce Adame, S. Lucatello y R. Velázquez Flores (Coords.). *Teoría y práctica de la cooperación internacional para el desarrollo. Una perspectiva desde México*. México: CGCID, AMEI y REMECID, pp. 75-89.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2021). "Firma PNUD y Gobierno del Estado de Baja California acuerdo para impulsar enfoque de Agenda 2030 en Plan Estatal de Desarrollo". Disponible en: <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/presscenter/articles/2021/12/firma-pnud-y-gobierno-del-estado-de-baja-california-acuerdo-para.html> [6/09/2023].
- Ramírez, M. K; Reyes, R. M. y Hernández, P. Y. (2014). Organizaciones civiles, gobiernos locales y cooperación descentralizada en la región fronteriza México-Estados Unidos. En K. M. Ramírez Meda (coord.), *Sociedad civil, democratización y cooperación internacional para el desarrollo en los mundos regionales*, pp. 123-148. México: UABC.
- Reyes, R. M. y Hernández, P. Y. (2017). A la cooperación descentralizada más descentralización: el caso de las organizaciones de la sociedad civil en Tijuana, México. En F.J. Haro Navejas y K.M. Ramírez Meda (coord.), *Cooperación internacional para el desarrollo y su futuro incierto: Teoría, actores, cambios y límites*, pp. 311-346. México: UABC.

Rodríguez, V. H. y Oddone, N. (2015). "Fertilidad territorial transfronteriza: el papel innovador de la paradiplomacia como fortalecimiento de la integración desde abajo". En: M.R. Barajas Escamilla, P. Wondg-González y N. Oddone (Coords.). *Fronteras y procesos de integración regional. Estudios comparados entre América y Europa*. México: El Colegio de la Frontera Norte, CIAD y JP, pp. 71-80.

Schiavon, U. J., (2014). "La teoría de la interdependencia". En: Schiavon, M.A., et al. (Coords.). *Teorías de las relaciones internacionales en el siglo XXI: Interpretaciones críticas desde México*. México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla / Colegio de San Luis / UABC / UANL / Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, pp.

Schiavon, U. J., (2016). La diplomacia local y la cooperación internacional descentralizada en México. En E. Ponce Adame, S. Lucatello y R. Velázquez Flores (coord.), *Teoría y práctica de la cooperación internacional para el desarrollo. Una perspectiva desde México*, pp.143-154. México: CGCID, AMEI y REMECID.

Velázquez Flores, R. y González Uresti, L.A. (2019). "Capítulo 3. Actores y factores de las relaciones internacionales". En: Velázquez Flores, R., et al. (Eds.). *Introducción al estudio de las Relaciones Internacionales 100 años de disciplina*. México: CIDE, CESPEN, UABC, BUAP y UANL, pp. 113-127.

Velázquez Flores, R; Mendoza Sánchez, J. y Monjaraz Sandoval, A. (2022). "La diplomacia transfronteriza, cooperación y gobernanza regional: Los casos de San Diego- Tijuana y Laredo- Nuevo Laredo". En: Velázquez Flores, R., Schiavon, J. A. y Martínez Justo, M. (Eds.). *Diplomacia y cooperación transfronteriza entre México y Estados Unidos: La construcción de una gobernanza regional*. México: UNAM-FES Acatlán y Konrad Adenauer Stiftung, pp. 15-36.

Velázquez Flores, R. y León Valdez, E. (2016). "Los pilares de las relaciones internacionales de los gobiernos locales de México: el caso de Baja California". *Desafíos*, 28(1):165-201.

Zepeda, R. (2018). "La paradiplomacia de los gobiernos subnacionales en América del Norte". En *Ánfora*, 25 (44):17-31.