

6. Participación y diplomacia local: La dimensión ciudadana de los acuerdos de hermanamiento¹

DOI: <https://doi.org/10.52501/cc.320.06>

Resumen

La creciente participación de gobiernos locales en la esfera internacional se ha visto impulsada por procesos de descentralización y democratización que no solo ampliaron sus atribuciones legales en distintos marcos jurídicos nacionales, sino que también fortalecieron su dinamismo y proyección global. En este contexto, los acuerdos de hermanamiento entre ciudades han representado una de las formas más longevas de acción exterior subnacional, tradicionalmente orientados a la cooperación cultural, simbólica, educativa o económica. No obstante, un aspecto poco explorado es la participación ciudadana en estos vínculos. Este capítulo analiza dicha participación en los acuerdos de hermanamiento en México a partir de un modelo que articula visibilidad, funcionalidad, institucionalidad y racionalidad con los niveles de participación. A través de un sondeo nacional y estudios de caso, se identifica una limitada apropiación social de estos instrumentos. Se concluye que los hermanamientos solo pueden desplegar su potencial transformador si se estructuran con mecanismos efectivos de involucramiento ciudadano.

Palabras clave: *gobiernos locales, participación ciudadana, hermanamientos.*

¹ La responsabilidad central de este capítulo recae en Esther Ponce Adame del Centro de Gestión y Cooperación Internacional para el Desarrollo (CGCID).

Introducción

Los hermanamientos de ciudades han sido tradicionalmente concebidos como instrumentos simbólicos de cooperación cultural y de amistad entre los pueblos, especialmente entre aquellos que, en su momento, fueron separados por un conflicto bélico o por fronteras políticas. Con el tiempo, algunas experiencias en el mundo muestran cómo han evolucionado y se han transformado en estrategias, iniciativas o acciones que forman parte de la acción exterior de los gobiernos locales, pasando de una diplomacia basada en gestos protocolares hacia formas más complejas de acción pública.

En el caso de México, si bien los hermanamientos no son una práctica nueva, en las últimas décadas se ha buscado profesionalizarlos e institucionalizar su funcionamiento.

La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), a través de diversos programas y guías, ha promovido desde hace un par de décadas una estrategia que combina el fortalecimiento institucional mediante la creación de oficinas municipales y estatales de asuntos internacionales y la formación de comités ciudadanos. Estos mecanismos tienen como fin orientar los vínculos internacionales hacia esquemas de colaboración de largo alcance, mediante acciones o iniciativas correspondientes a modalidades de cooperación descentralizada —se agrega de cooperación transfronteriza— que fortalezcan procesos de desarrollo local.

No obstante, el modelo enfrenta desafíos significativos. Una gran mayoría de los acuerdos se mantienen en plano simbólico, protocolario, asistencial o incluso inactivo, sin traducirse en proyectos estratégicos de largo plazo con efectos tangibles y visibles. A ello se suma la ausencia de mecanismos efectivos de participación social, comunitaria y ciudadana —como la información, la consulta, la concertación, la fiscalización— lo que contribuye al desconocimiento y a la escasa o nula participación de las comunidades locales en la operación de este tipo de instrumentos. Esta exclusión se manifiesta tanto en la formulación como en la implementación, seguimiento, monitoreo y evaluación de estos acuerdos.

Para ello, en este capítulo se hace un análisis del caso mexicano, a partir de los resultados del sondeo *people-to-people*, aplicado en 29 estados de la

República Mexicana, con un total de 1 220 respuestas, y el estudio de tres casos (Guadalajara, Jalisco y Toluca) cuya forma de organización y participación ciudadana suponen experiencias distintas en sus mecanismos y formas de operar, lo cual es muestra de un mosaico de prácticas y formas de gestionar los hermanamientos. Algunos con mayores niveles de participación ciudadana y trabajo articulado, otros son parte de la acción gubernamental.

A partir de esta base empírica y análisis sucinto sobre el origen de estos instrumentos, se hace, primeramente, una breve revisión del origen de estos instrumentos como expresiones de diplomacia ciudadana y multinivel. En una segunda parte del capítulo se hace un análisis del caso mexicano, tanto del diseño institucional en el cual operan los hermanamientos y los comités de ciudades hermanas, como de las formas de participación que se distinguen en su operación.

Al final del capítulo se propone un enfoque analítico sustentado en cuatro dimensiones clave para el análisis de las formas de participación en los hermanamientos de ciudades: visibilidad, entendida como el grado en el cual la ciudadanía conoce y se apropia de los hermanamientos; funcionalidad, que evalúa el impacto real de estos acuerdos en la vida local; institucionalidad, referida a la existencia de marcos normativos, institucionales, recursos y continuidad organizativa —por ejemplo, mediante órganos locales de participación como consejos o comités ciudadanos—, y racionalidad, que examina la lógica política, estratégica o simbólica que sustenta estos vínculos. Estas dimensiones se combinan con niveles de participación ciudadana, referidos a informar, consultar, implicar, colaborar y empoderar.

Estas dimensiones y niveles permiten analizarlos no solo como mecanismos formales, sino también con un componente participativo que, no siempre se distingue en las relaciones internacionales de los gobiernos y las comunidades locales, en consecuencia, como actividades paradiplomáticas de acción pública local.

Finalmente, el capítulo concluye que la participación ciudadana constituye un elemento estructural para el fortalecimiento de los hermanamientos entre ciudades, al permitir su articulación con agendas públicas locales y dotarlos de legitimidad y sostenibilidad más allá de lo protocolario.

Orígenes y evolución de los hermanamientos de ciudades: entre lo simbólico y estratégico en sus mecanismos de participación

Desde sus orígenes los hermanamientos de ciudades han estado atravesados por una dimensión ciudadana² cuya presencia ha variado según su estructura y objetivos. En algunos casos, esta dimensión ha sido explícita y central; en otros, ha quedado relegada o poco visible.

Como se revisa a lo largo de este capítulo, en ciertas experiencias esta dimensión se ha dado a través de configuraciones más vinculadas a procesos privados, como organizaciones de la sociedad civil que representan formas de participación social, en otras, mediante configuraciones de participación comunitaria; asimismo, observamos representaciones a través de mecanismos institucionales de participación ciudadana creados y/o impulsados por los gobiernos —ya sean locales o nacionales—; en otros, se han implementado o fomentado desde los propios gobiernos locales, representantes de ciudades u otro tipo de jurisdicciones territoriales. Otras experiencias muestran esquemas de gobernanza multinivel que, además de implicar coordinación intergubernamental, también involucran estructuras multiactor al articular a diversos sectores interesados o representados en este tipo de acciones locales hacia el exterior.

Una de las primeras experiencias de su tipo es el programa *people-to-people*, anunciado por el presidente Dwight D. Eisenhower el 11 de septiembre de 1956, con el objetivo de fomentar el entendimiento y la amistad mediante actividades culturales, educativas y humanitarias que permitieran el intercambio de ideas y experiencias entre las personas de diferentes países y culturas. El programa se basaba en establecer lazos entre personas bajo la

² Cuando se habla de dimensión participativa en la gestión pública, se entiende no únicamente como un proceso de consulta o acceso a la información, sino como un proceso más amplio de articulación de actores en torno a un proyecto político compartido, tal como lo plantea Montecinos (2007), este enfoque implica que la ciudadanía además de estar informada y ser consultada, participe activamente en la definición del problema o los problemas públicos, en la negociación de las prioridades, en la fiscalización de la acción gubernamental, en el intercambio de recursos y en la cooperación para alcanzar objetivos comunes. La participación, por tanto, requiere deliberación y corresponsabilidad.

premisa de que la paz solo puede sostenerse sobre el entendimiento y la amistad entre los pueblos. Bajo esta premisa se formularon y pusieron en ejecución programas, como afiliaciones a ciudades, amigos por correspondencia, intercambio de sellos, eventos deportivos internacionales, conciertos musicales, programas de hospitalidad, giras teatrales, todos éstos medios para avanzar hacia ese objetivo (Eisenhower Presidential Library, 2025).

Como se puede leer en el párrafo de abajo, la idea central era que la ejecución de estas acciones fuera emprendida por las y los ciudadanos del país, no necesariamente por el gobierno; sin embargo, el programa sí tuvo en sus inicios un componente gubernamental mediante la Agencia de Información de Estados Unidos (UISA, por sus siglas en inglés) (Eisenhower Presidential Library, 2025).

If we are going to take advantage of the assumption that all people want peace, then the problem is for people to get together and to leap governments—if necessary to evade governments—to work out not one method but thousands of methods by which people can gradually learn a little bit more of each other. — President Eisenhower's remarks at the People-to-People Conference, September 11, 1956. (párr. 3)

Por sus alcances, este programa se concibió y formó parte de la estrategia del gobierno estadounidense en el marco de la Guerra Fría, como uno de los instrumentos de *soft power* para divulgar los ideales democráticos y liberales de Occidente. Por la forma de instrumentación del programa es posible describirlo como un primer ejercicio de diplomacia ciudadana, pues implicó operar relaciones y vínculos de trabajo y red con actores locales de diversas ciudades del país, las cuales, a su vez, establecieron lazos con contrapartes en otras ciudades o pueblos del extranjero. También, puede ser descrito como una de las primeras experiencias de acción pública al hacer parte de este tipo de vínculos y relaciones, tanto a agencias gubernamentales como a organizaciones civiles y al sector privado, que se unieron en cerca de 40 comités presididos por líderes, empresarios y ciudadanos de diversos ámbitos de la vida estadounidense. Estos comités iban desde un Comité de Caricaturista hasta aquellos de deporte o médicos, los cuales

realizaban acciones como: eventos deportivos, conciertos, intercambios culturales, o programas como *pen pals*, entre otras.

Si bien el programa *people-to-people* incorporó desde sus orígenes la dimensión ciudadana —tanto en su formulación como en su implementación—, dicha participación se articuló principalmente como una estrategia diplomática orientada a la promoción de valores culturales y, ciertamente, ideológicos, más que como un proceso deliberativo sustentado en principios de representatividad. La convocatoria o invitación a comunidades, organizaciones y/o personas con vínculos internacionales respondió a una lógica de movilización ciudadana con fines geopolíticos y de proyección internacional, pero sin establecer mecanismos claros para garantizar una representación amplia, diversa e inclusiva de los distintos sectores sociales.

Esta observación resulta pertinente al analizar los mecanismos contemporáneos de participación ciudadana, en los cuales, como explica Ziccardi (2012), es necesario distinguir entre espacios e instrumentos de participación, siendo uno de los principales desafíos la construcción de representaciones legítimas. En el ámbito local, dicha representatividad se ve interpelada por la diversidad de identidades colectivas que se estructuran a partir del territorio, la condición social, económica, de género, así como de los intereses temáticos vinculados con la vida urbana (la vida local). Esta configuración da lugar a una multiplicidad de asociaciones y organizaciones de base territorial, social o comunitaria que demandan canales de participación más democráticos y efectivos. Desde esta perspectiva, el programa *people-to-people* puede ser comprendido como una iniciativa pionera en la internacionalización de las ciudades, desde una perspectiva ciudadana, pero con límites importantes en cuanto a la inclusión y la representación efectiva de los actores sociales en proceso de decisión e interlocución.

Ahora bien, aunque el programa *people-to-people* no tuvo los resultados esperados debido, entre otras razones, a la falta de financiamiento y a la inexperiencia en el trabajo coordinado entre diversos sectores, el Comité Civil se mantuvo en pie, transformándose en 1967 en una organización sin fines de lucro llamada Town Affiliation Association of the U.S. Inc., con su rama ejecutiva Sister Cities International (Zelinsky, 1991). Esta organización, continua activa, agrupando a más de 500 ciudades de Estados Unidos

con más de 2,000 hermanamientos en más de 130 países, fomentando intercambios y colaboración entre ciudades de Estados Unidos con contrapartes en distintas partes del mundo.

Sister Cities International (SCI) continúa registrando acciones de diplomacia ciudadana en el marco del hermanamiento de ciudades, por ejemplo, esta institución reporta que en 2018 las ciudades hermanas de Estados Unidos aportaron 400 000 dólares en asistencia humanitaria, movilizaron 32 000 voluntarias y voluntarios e involucraron a 24 000 personas en intercambios (Sister Cities International, 2018). En el 2024, el Servicio de Impuestos Internos de Estados Unidos (IRS por sus siglas en inglés) cuenta con registros de 709 asociaciones en funcionamiento que incluyen en su nombre legal los términos *sister city* o *sister cities* (IRS, s/f). Estas instancias manejan 1 800 hermanamientos y están presentes en 350 ciudades estadounidenses (Sister Cities International, 2024), siendo Dakota del Norte y Wyoming los únicos estados en donde no hay alguna asociación registrada (Sister Cities International, 2018).

De forma distinta a como operó el programa *people-to-people*, orientado más hacia la promoción de valores culturales estratégicos del Estado, el modelo de Sister Cities International puede significar un modelo de diplomacia ciudadana más consolidado en su dimensión participativa. Se distingue por su énfasis en la participación social³ y la participación comunitaria⁴, además de mecanismos de participación ciudadana, en el marco de los hermanamientos de ciudades, a través de asociaciones civiles, proyectos comunitarios y comités locales, respectivamente.

SCI es una organización sin fines de lucro dirigida y sostenida por la sociedad civil que, desde su origen, ha promovido la vinculación directa

³ Son formas de participación social pues agrupan a diversas personas para la defensa o representación de sus intereses en distintas organizaciones de la sociedad civil. En el caso de los hermanamientos, estos intereses han dependido de las distintas formas como han quedado integrados estos mecanismos y los objetivos e intereses que se han establecido en su ejecución.

⁴ La participación comunitaria alude a las acciones ejecutadas colectivamente por los ciudadanos en la búsqueda de soluciones a las necesidades de su vida cotidiana. Estas acciones están vinculadas directamente al desarrollo comunitario y pueden contar o no con la presencia del estado. Las acciones emprendidas por los comités pro pavimentación, pro agua, las actividades encaminadas a la creación de centros comunitarios, de la construcción de casetas, son ejemplos de participación comunitaria.

entre comunidades, individuos, instituciones educativas, cámaras de comercio, organizaciones culturales, gobiernos locales y otros actores sociales, quienes conforman comités locales para diseñar y ejecutar proyectos de cooperación.

A diferencia de otros esquemas, como el mexicano, donde los gobiernos locales suelen tener un rol central, en el caso de SCI el respaldo gubernamental es importante, pero no protagónico: la ciudadanía organizada es la principal impulsora de las iniciativas. Bajo esta lógica, SCI no solo ha contribuido a internacionalizar agendas locales, sino también a orientar agendas locales desde formas organizadas de participación social. Tal como se ha definido en el marco del desarrollo local, la participación social implica la agrupación de individuos en organizaciones civiles para representar intereses comunes, consolidando un entramado asociativo que incide en la esfera pública y que se constituye como base para otras formas de participación más amplias (INAFED y SAGARPA, 2004).

En este sentido, el modelo operativo de SCI puede considerarse un mecanismo de participación social en el marco de los hermanamientos de ciudades, dado que ha sido estructurado como una organización sin fines de lucro dirigida y sostenida por la propia sociedad civil. Sin embargo, el modelo es muy variado, en algunos casos, al ser organizaciones gestionadas por instituciones locales como museos, centros culturales o las propias oficinas del gobierno local, pueden caracterizarse también como modelos de participación comunitaria o, en su caso ciudadana, cuando operan mediante comités ciudadanos gestionados por el ayuntamiento⁵.

Otro antecedente, de origen distinto, son los hermanamientos entre ciudades francesas y alemanas, los cuales fueron impulsados inicialmente por alcaldes y concejales comprometidos con la reconciliación y la defensa de la autonomía municipal (local), que buscaban la reconstrucción de las relaciones y la reconciliación binacional a partir de los valores democráticos y la defensa de las libertades individuales.

Tal como lo expone Campbell (1987), estos vínculos no fueron dictados por las cancillerías nacionales, sino por los poderes locales que buscaron crear canales de cooperación horizontal (lo que ahora se denomina desde

⁵ Véase en este mismo capítulo, apartado "Comités ciudadanos de ciudades hermanas: estructuras normativas, participación y modelos contrastantes"

la Unión Europea cooperación territorial) para prevenir futuros conflictos a través de diálogos técnicos sobre políticas urbanas, gestión administrativa, visitas recíprocas e incluso aprendizaje mutuo en servicios públicos —intercambio de buenas prácticas—.

Si bien son hermanamientos que nacen de la voluntad de los gobiernos locales, se reconoce en ellos diversas formas de involucramiento ciudadano. Esto es, “la idea original [...] era crear una nueva atmosfera para la cooperación francoalemana desde las comunidades” (Campbell, 1987, p. 77). En tal sentido, se promovieron eventos educativos, incluyendo intercambios estudiantiles entre jóvenes e incluso espacios de formación compartida, encuentros culturales, acciones conjuntas de organizaciones civiles, visitas recíprocas, eventos educativos, entre otro tipo de modalidades de cooperación.

Al incorporar prácticas de cooperación, como documenta Edwina S. Campbell (1987), estos hermanamientos no solo respondían a una lógica simbólica de reconciliación, iban más allá de acuerdos de amistad o protocolarios. En tal caso, el establecimiento de vínculos entre ciudades permitió despolitizar ciertos temas sensibles, abordándolos desde la cooperación binacional con implicación directa de la ciudadanía.

A ello se sumó la articulación con estructuras nacionales y europeas como el International Mayors Union for Franco-German Understanding and European Cooperation (IBU),⁶ el Conseil des Communes d’Europe (CCE) o el Deutsch-Französisches Institut (DFI) que, no únicamente, facilitaron recursos, sino cumplieron funciones clave al dotar a estas relaciones de contenido político, respaldo institucional y capacidad de incidencia. Desde esta perspectiva estos hermanamientos funcionaron como mecanismos de gobernanza multinivel. Lejos de diluir la iniciativa local, esta gobernanza multinivel fortaleció el carácter estratégico de la cooperación territorial, permitiendo que los gobiernos locales operaran en redes transicionales con capacidad real de influencia.

A diferencia de otras formas de acción exterior, marcadas por un papel protagónico de los gobiernos centrales, estos vínculos se construyeron desde

⁶ Con la asistencia de cuarenta y ocho alcaldes franceses y alemanes y del alcalde de Saarbrücken, Stuttgart transformó el Comité de Alcaldes de Buergenstock en un foro internacional, Unión Internacional de Alcaldes para el Entendimiento Franco-Alemania y la Cooperación Europea (IBU) (Campbell, 1987).

los gobiernos municipales de ambos países, en un contexto histórico donde la reconstrucción de Europa atravesaba también por la afirmación de sus valores constituyentes contemporáneos: la democracia y los derechos humanos.

El caso del hermanamiento entre la ciudad de Freiburg (Alemania) y Besançon (Francia) con la incorporación de la población local en los diversos mecanismos de cooperación fue también un vehículo de memorias compartidas, resistencias y resignificaciones. Campbell (1987) documenta cómo la oposición inicial de algunos exdeportados franceses, miembros del consejo municipal de esta colectividad francesa, constituyó un obstáculo significativo en la formalización del vínculo.

Esta resistencia expresaba tensiones no resueltas en la memoria colectiva local respecto a la ocupación alemana, lo cual muestra como la participación ciudadana no siempre se manifiesta en forma de consenso, sino también como conflicto, disputa o duelo simbólico.

La forma cómo al final se logró establecer el hermanamiento entre las dos ciudades es fruto también de los vínculos personales, la historia compartida entre el alcalde alemán y la comunidad francesa de Nouvelle-Godault durante la ocupación y el reconocimiento explícito de la responsabilidad alemana en la guerra. De tal forma, fue precisamente el reconocimiento del pasado, articulado con una voluntad ciudadana de reconciliación, lo que permitió superar esas resistencias⁷. En tal caso, la ciudadanía no solo fue beneficiaria de estos vínculos, sino agente activa en su disputa, resignificación y consolidación. Fue también el actor clave para que los hermanamientos entre ambas ciudades se constituyeran en escenarios donde se tejieron nuevas narrativas basadas en la convivencia entre los pueblos, que hizo posible la puesta en marcha de diversas formas de cooperación entre ciudades enraizada en trayectorias comunitarias. La experiencia de estos hermanamientos también significó insertar a los municipios en la naciente arquitectura europea de la posguerra.

De esta forma los hermanamientos se configuraron como una forma incipiente de diplomacia local y ciudadana, orientada a incidir tanto en la relación bilateral como en la construcción de un proyecto europeo sustentado en la cooperación.

⁷ Para más referencia leer Campbell (1987).

Como se puede leer en la experiencia de *people-to-people*, SCI y los hermanamientos entre ciudades francesas y alemanas, cada país ha institucionalizado estas relaciones internacionales entre ciudades de forma distinta. En Estados Unidos, el modelo primero de *people-to-people* y, posteriormente, el de SCI dio lugar a asociaciones civiles lideradas por la sociedad civil organizada. En Europa, particularmente, en los casos de Alemania y Francia, fueron inicialmente producto de la voluntad política de los gobiernos locales con el imperativo de la reconciliación y la cooperación.

Este modelo evolucionó en las décadas siguientes al interior de Europa, hacia diversas formas de cooperación territorial que, sustentados en esquemas de cohesión territorial y gobernanza multinivel, se fortalecieron, mediante los fondos de la Unión Europea como INTERREG. Mientras que, hacia el exterior, han aprovechado distintos mecanismos de cooperación pública impulsadas por las políticas de cooperación internacional de los gobiernos y, en diferentes momentos, por programas de cooperación descentralizada financiados por la Unión Europea.

Por ejemplo, así como se dio en la experiencia de hermanamientos entre México y Estados Unidos, la variable migratoria fue un factor de formalización de acuerdos de hermanamiento entre colectividades y regiones francesas y municipalidades africanas.

Lo cierto es que en estas experiencias, tanto la francoalemana como la estadounidense, la participación ciudadana tuvo un papel en la formalización como en la gestión y operación de los hermanamientos. De hecho, en algunos de los casos fue la propia ciudadanía local, junto con diversos grupos o sectores, quien impulsó la iniciativa, promoviendo la construcción de vínculos con otras ciudades más allá de las fronteras nacionales, en algunas experiencias, más vinculada a la participación social y comunitaria pues se centran en acciones ejecutadas colectivamente por las y los ciudadanos que, mediante esta relación transnacional, apuntan hacia la solución de alguna necesidad, la resolución de un problema, o el intercambio de una buena práctica. Esto fue una constante y ha sido la característica, por ejemplo, de SCI de Estados Unidos o de algunos hermanamientos entre ciudades europeas que establecen acciones para la gestión del agua o la construcción de infraestructura conjunta.

En América Latina el desarrollo de los hermanamientos ha sido más diverso y dependiente de la decisión del gobierno local, de coyunturas locales específicas o de la invitación de sus contrapartes o socios en otras ciudades del exterior, también por los vínculos migratorios entre comunidades de origen y de acogida. En ese sentido, algunas experiencias de hermanamiento se generaron ya sea por la proximidad geográfica, por la semejanza del origen fundacional de la ciudad o municipio, por intercambios culturales entre la ciudadanía, por el turismo o por una diáspora que busca relacionarse con sus comunidades de origen.

En el caso de México, esta experiencia tiene sus primeros registros en la década de los 60, cuando se firma el primer acuerdo de hermanamiento entre ciudades mexicanas y estadounidenses, “siguiendo el patrón predominante en esa época que los caracterizaba como un mecanismo de asistencia” (Ponce, 2008, p. 420) o de amistad. Es también en estos años cuando surgen las primeras asociaciones o comités de ciudades hermanas (SRE-DGCMEE, 2002) que son, en todo caso, un modelo incipiente de participación ciudadana, aunque con limitada formalización y apoyo institucional tanto del gobierno local, como en algunos casos, del propio gobierno federal.

Por lo revisado hasta ahora, los hermanamientos como una de las modalidades de acción exterior local han sido, en algunos casos, una construcción desde abajo, donde las ciudades, municipios o estados se convierten en espacios relacionales desde los cuales los gobiernos y otros actores son capaces de articular intereses con sus contrapartes en el extranjero, para fines muy concretos o en el marco de mecanismos de integración o de agendas más amplias en escala, geopolíticas, económicas, humanitarias, entre otras.

En el siguiente apartado se recupera la dimensión ciudadana en el análisis del caso mexicano para proponer una lectura de los hermanamientos como procesos de gestión interinstitucional y de participación social, ciudadana y, en algunos casos, comunitaria, que trasciende la lógica de los acuerdos formales y protocolarios y se ancle en la acción pública (gubernamental, intergubernamental y colectiva) de las comunidades locales.

El diseño institucional de los hermanamientos, reto para la participación ciudadana

En México, los primeros hermanamientos se dieron desde mediados del siglo xx, en muchos casos entre ciudades fronterizas como Tijuana-San Diego o Ciudad Juárez-El Paso, que responden a relaciones sociales, comerciales y familiares existentes. Estos primeros AH tenían un carácter mayoritariamente simbólico y cultural, sin una estructura institucional sólida para darles seguimiento, así como por las interacciones de frontera, desde su conformación son esquemas de apropiación por la ciudadanía.

Si bien no hay un registro oficial exhaustivo, los primeros hermanamientos de ciudades mexicanas surgieron en el contexto del impulso global del programa *people-to-people* y de la diplomacia cultural, ciudadana y *bottom-up*, que se aborda en el apartado anterior. Una diplomacia, en muchos sentidos, vinculada a objetivos de reconciliación, reconocimiento mutuo y salvaguarda de principios como la paz, la democracia, los derechos humanos (Ponce, 2011).

Estas experiencias iniciales en México se realizaron en el periodo que comprende la segunda mitad de la década de 1940 hasta la década de 1970. De hecho, lo que se observa es que los primeros registros de hermanamiento son impulsados, principalmente, por vínculos de cercanía geográfica, afinidades culturales y relaciones migratorias entre comunidades. En esta etapa inaugural, algunos acuerdos surgieron por iniciativa de la ciudadanía organizada, en un modelo que podríamos caracterizar como una forma incipiente de diplomacia ciudadana y de participación social espontánea y comunitaria.

Con los cambios sociales, políticos e institucionales que comienzan en la segunda mitad de la década de los 70, inmersa en crisis económica, reformas políticas-electorales, movilización social —movimientos urbano populares, movimientos indígenas y estudiantiles— así como las presiones desde el exterior para hacer modificaciones de carácter económico —comercial y una reforma del Estado de gran calado—, conllevó a reformas constitucionales que entre 1983 y 1999 aportaron mayores prerrogativas a los gobiernos municipales y estatales, en áreas como servicios públicos,

desarrollo social, desarrollo económico, medioambiente, entre otros. Ello aceleró el establecimiento de hermanamientos entre ciudades y municipios mexicanos con sus homólogos en el exterior, principalmente de Estados Unidos, pero ampliando el campo de acción hacia otras ubicaciones geográficas en América Latina y Europa. Los temas se extienden, por ejemplo, a subsectores como el turismo, el comercio exterior, la atracción de inversiones, así como sectores vinculados a la educación, el medioambiente, la cultura. Fueron ciudades con vocación industrial, portuaria, de innovación o de promoción cultural y turística quienes incentivaron la firma de este tipo de instrumentos, casos como el de Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey, Guanajuato, Puebla, entre otras.

Estos primeros años son representativos de un dinamismo que ya se daba en el mundo y del cual eran parte municipios y entidades federativas mexicanas, la acción exterior, paradiplomacia, diplomacia local, cooperación descentralizada, redes de ciudades, entre otras representaciones y formas de nombrar las relaciones que en el ámbito internacional ya establecían los gobiernos locales con sus contrapartes u otros actores más allá de las fronteras estatales.

La formalización jurídica de los acuerdos interinstitucionales llegó con la Ley de Celebración de Tratados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992⁸, que reconoce explícitamente en su Artículo 2, fracción II.- “Acuerdo Interinstitucional” que cualquier dependencia u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal puede celebrar un convenio regido por el derecho internacional público con uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive de un tratado previamente aprobado. Pero, se señala en el mismo artículo que el ámbito material de los acuerdos de interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles mencionados que los suscriben; con la obligación de registrarlo ante la SRE.

Esta Ley fue un paso importante en la institucionalidad de los AH para la acción exterior de los estados y municipios, no solo porque hay un reco-

⁸ Su última reforma es del 20 de mayo de 2021.

nocimiento explícito a este tipo de relaciones, sino que pasa a ser un ejercicio de relaciones intergubernamentales, en un área de acción gubernamental tradicionalmente centralizada al gobierno federal. Posiblemente, su publicación sea otro factor que motiva el crecimiento de este tipo de acuerdos, de hecho, entre la segunda mitad de la década de los 90 y las décadas siguientes del 2000, se incrementa exponencialmente la firma de AH⁹.

Con un marco jurídico que establece claramente las responsabilidades entre los órdenes de gobierno en este ámbito, la Secretaría de Relaciones Exteriores asume a inicios de la década del 2000, un papel más activo en la promoción y coordinación de estos acuerdos, con la creación en su momento de la Dirección General de Enlace Político, en cuyo organigrama se crea la Dirección de Enlace con los Estados y Municipios. Entre sus funciones está ordenar estos instrumentos, generar las condiciones para su registro y vincularlos a la política exterior del país. De tal forma, se implementó el procedimiento de validación y registro de los acuerdos interinstitucionales, entre los cuales se encuentran los acuerdos de hermanamiento.

Como parte de este avance y fortalecimiento institucional de los AH, se promueve la creación de oficinas de asuntos internacionales en las entidades federativas (serán las del gobierno de la Ciudad de México, el gobierno del Estado de México y de Jalisco las primeras entidades federativas en constituir las) y en algunas ciudades; así como los llamados Comités de Ciudades Hermanas (CCCH).

Con este marco jurídico e institucional, la cancillería mexicana diseñó e implementó instrumentos como el Programa Mexicano de Ciudades Hermanas y Cooperación Internacional Descentralizada, PROMEHCID (2007), el Programa Nacional de Ciudades Hermanas (PNCH) (2010), la Guía de Recomendaciones para la Acción Internacional de Estados y Municipios de México (2014) y el ABC de la Internacionalización de las Ciudades Mexicanas (2018).

La SRE, a través del PNCH y el PROMEHCID, establece que los acuerdos de hermanamiento deben ser comprendidos no como simples vínculos protocolarios, sino como instrumentos de cooperación descentralizada orien-

⁹ Véase MAHM. <https://www.museovirtualug.org/post/mapa-de-acuerdos-de-hermanamiento-en-m%C3%A9xico-mahm>

tados al desarrollo local, lo que exige una estructura mínima de gobernanza institucional en los municipios. En este contexto, se recomienda la creación de dos pilares operativos: las oficinas municipales de asuntos internacionales y los comités ciudadanos de ciudades hermanas (CCCH), los cuales deberían actuar de forma coordinada para dar continuidad a las actividades más allá del ciclo de tres años de gestión municipal.

Según el PROMEHCID (SRE, 2007), estos comités deben funcionar como instancias de participación ciudadana y de fortalecimiento institucional, con atribuciones que incluyan el acompañamiento técnico, el seguimiento operativo y la promoción de los hermanamientos. Asimismo, se destaca su papel para involucrar a sectores de la sociedad civil, instituciones culturales, educativas y empresariales.

Por su parte, el ABC de la internacionalización enfatiza que los comités deben ayudar a articular los intereses y capacidades locales con las oportunidades globales, siendo su función principal ser puente entre la agenda internacional del municipio y las dinámicas de participación del entorno local.

A pesar de que, explícitamente, la SRE reconoce la importancia de los CCCH como órganos auxiliares para la planificación, ejecución y seguimiento de los hermanamientos, no existe una normatividad vinculante que establezca con claridad sus funciones, atribuciones o mecanismos de financiamiento. No obstante, el diseño institucional aún no relaciona explícitamente estos comités a los distintos niveles de participación ciudadana reconocidos por instancias como la Asociación internacional para la participación política, que resumen la participación ciudadana en cinco niveles: informar, consultar, implicar, colaborar y empoderar (Contreras y Egon, 2019), niveles que han sido ampliamente discutidos en el campo de la gobernanza democrática (Montecinos, 2007; Ziccardi, 2004).

De hecho, aunque el lenguaje empleado por la Cancillería hace referencia a la ciudadanía y su involucramiento, no se establecen mecanismos normativos obligatorios ni marcos claros de atribución de funciones o financiamiento, lo que limita la capacidad real de estos comités para operar de forma autónoma y sostenida.

Comités ciudadanos de ciudades hermanas: estructuras normativas, participación y modelos contrastantes

La institucionalización de los CCCH en México ha seguido caminos diversos. De acuerdo con los registros obtenidos mediante normativa y análisis documental, al menos cuatro municipios —Guadalajara, San Luis Potosí, Uruapan y San Miguel de Allende— cuentan con estructuras formalmente reglamentadas para sus CCCH dentro de sus normativas municipales y acuerdos interinstitucionales. Este reconocimiento legal no implica necesariamente que los comités hayan sido activados o que cuenten con actividades regulares.

Por otro lado, en municipios como Guadalajara, Isla Mujeres, Mazatlán y Uruapan existen evidencias de actividad reciente de los CCCH a través de notas periodísticas, registros en portales municipales o menciones en comunicados institucionales. Esto sugiere que, en algunos casos, la existencia de los comités no responde únicamente a marcos jurídicos, sino también a coyunturas políticas o iniciativas de sectores sociales específicos.

Cabe recordar que el PROMEHCID de la SRE propuso a finales del 2000 una estructura organizativa para los CCCH, basada principalmente en el modelo operativo del comité de Uruapan. Esta estructura distingue entre:

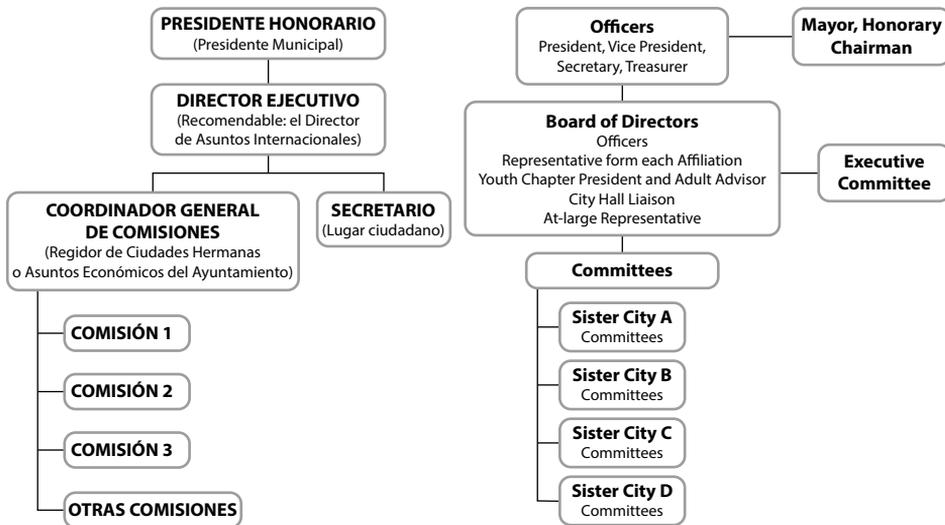
- Puestos designados al funcionariado público (presidencia, dirección secretaría)
- Espacios asignados a la ciudadanía, quienes participan a través de comisiones temáticas (cultural, educación, desarrollo económico, etcétera)

No obstante, el funcionamiento observado en la práctica ha tendido a concentrar el poder de decisión en la figura del titular del gobierno municipal. De hecho, como se documenta en el capítulo 4: Análisis de los acuerdos de hermanamiento municipales a través del modelo VFRI, de este libro, el 70.83 % de los 25 CCCH identificados en la encuesta nacional están presididos por el alcalde o alcaldesa en turno, lo que relega la participación

ciudadana a una función secundaria y consultiva. Esta configuración reproduce una lógica vertical de la administración pública, limitada a la representación simbólica de actores sociales, sin apertura al empoderamiento o codiseño.

En contraste, el modelo de Sister Cities International, adoptado en diversas ciudades de Estados Unidos, promueve una estructura inversa: los ciudadanos integran los órganos directivos y operativos, mientras que el personal de gobierno tiene cargos honorarios o de asesoría. Esta diferencia es clave para entender por qué, en México, los CCCH no han logrado consolidarse como espacios de consulta, deliberación, implicación o colaboración.

Figura 12. Comparación de estructuras organizativas de CCCH de México y Estados Unidos



Fuente: elaboración propia con base en SRE (2009) y SCI (2022).

Aunado a esto, las comisiones ciudadanas en los CCCH mexicanos varían en su estructura y grado de formalización, dependiendo de los intereses del gobierno en turno y de los sectores locales más activos. A partir del análisis de diez municipios (mencionados en capítulos previos) se hizo una revisión de los sectores que se mencionan en la reglamentación o en las notas periodísticas o en otros registros documentales. Esto para analizar los gru-

pos que participan, o deberían participar, en los CCCH, la tendencia fue encontrar principalmente a los sectores productivos, seguido de grupos de académicos y estudiantes.

Tabla 29. *Actores representados en los CCCH municipales*

<i>Sector</i>	<i>Frecuencia de aparición</i>
Sector productivo / empresarial	Alta
Académicos y estudiantes	Media
Asociaciones culturales	Baja
Migrantes / comunidades binacionales	Muy baja
Organizaciones civiles locales	Marginal

Fuente: elaboración propia con base en el ejemplo de Connerley (2014) y Pensacola City Council (2014).

Este panorama sugiere que, si bien los CCCH se han concebido como mecanismos de institucionalización de la participación ciudadana, su configuración actual no responde plenamente a las condiciones para que esta sea efectiva, según las dimensiones establecidas: informar, consultar, implicar, colaborar, empoderar (Contreras y Egon, 2019). En la mayoría de los casos documentados, los CCCH operan —cuando lo hacen— como instancias de consulta informal o información selectiva, sin mecanismos estables, inclusivos ni deliberativos.

Este diagnóstico permite ubicar los CCCH en México como un modelo aún en transición, entre una lógica gubernamental que predomina en la estructura formal, y una aspiración participativa que, en algunos municipios, se activa de manera fragmentada o coyuntural.

Además, el diagnóstico empírico lo confirma: de 261 municipios encuestados, solo el 5.58 % afirmó contar con un CCCH activo¹⁰. De estos, con ayuda del MAHM¹¹, se identificaron los diez municipios con mayor número de hermanamientos registrados ante la Dirección General de Coordinación Política de la SRE hasta enero de 2024 y apenas dos de los diez municipios con más hermanamientos (Mazatlán y Uruapan) reportaron tener el CCCH

¹⁰ Véase capítulo 4: Análisis de los acuerdos de hermanamiento municipales a través del modelo VFRI.

¹¹ <https://www.museovirtualug.org/post/mapa-de-acuerdos-de-hermanamiento-en-m%C3%A9xico-mahm>

formalmente constituido. Aunque algunos más señalan tener figuras similares en su normativa, su funcionamiento efectivo no está garantizado. No obstante, al hacer una revisión se encontró que ocho de estos diez cuentan con información relacionada a un comité.

Tabla 30. *Registro de CCCH en los diez municipios con más hermanamientos*

<i>Municipio</i>	<i>Estado</i>	<i>No. de AH</i>	<i>Cuenta con CCCH de acuerdo con la encuesta</i>	<i>Registro de CCCH encontrado en la web</i>	<i>Fuente</i>
Monterrey	Nuevo León	19	No	No	
Guadalajara	Jalisco	14	No respondió	Sí	Registros gubernamentales, reglamento
Puebla	Puebla	14	No	Sí	Propuesta para creación de CCCH
Isla Mujeres	Quintana Roo	12	No	Sí	Nota periodística
Toluca	Estado de México	11	No	Sí*	Asociación civil
San Luis Potosí	San Luis Potosí	9	No respondió	Sí	Reglamento
Mazatlán	Sinaloa	9	Sí	Sí	Registros gubernamentales, notas periodísticas
Uruapan	Michoacán	8	Sí	Sí	Registros gubernamentales, notas periodísticas, reglamento
San Miguel de Allende	Guanajuato	7	No	Sí	Reglamento
Morelia	Michoacán	7	No	No	

Fuente: elaboración propia.

Esta brecha revela que el diseño institucional no está suficientemente preparado para garantizar el cumplimiento de la participación ciudadana, ni en los términos sustantivos de la participación social (como acción colectiva para incidir en lo público) o comunitaria (como articulación de actores locales alrededor de bienes comunes), de acuerdo con las definiciones revisadas en este capítulo.

De hecho, por la manera como se presupone que estos comités funcionan, su nivel de participación estaría en el consultivo donde encontramos expresiones colectivas, como consejos ciudadanos, planificación participativa, junta de voluntarios, cabildos, grupos focales¹². Otro nivel en un esca-

¹² En este caso correspondería a los consejos ciudadanos como instancias en las que la ciudadanía asesora a instituciones públicas facilita por ejemplo la identificación de las necesidades de la comunidad, intereses y recomendaciones para satisfacerlas. En el caso de la

lón mínimo sería el informativo (páginas o sitios web y publicidad); arriba, el deliberativo, con representaciones como presupuesto participativo y referéndum y en lo colectivo jurados ciudadanos, mientras en el implicativo, la coproducción¹³.

Los hermanamientos en México entre la institucionalidad formal y los límites y brechas de la participación

A partir del análisis de programas como el PNCH hasta el ABC de la internacionalización se observa que la creación de los comités de ciudades hermanas (CCCH) están diseñados como estructuras auxiliares de las oficinas de asuntos internacionales municipales, con la finalidad de dar seguimiento, continuidad y contenido técnico a las relaciones internacionales subnacionales. En este marco, la participación ciudadana en la acción exterior local, a través de los CCCH, se expresa de manera desigual en el territorio mexicano. El análisis de tres casos —Guadalajara, Toluca y el gobierno estatal de Jalisco— permite visibilizar su expresión diversa y disímil, por ejemplo, se observan contrastes entre la formalización institucional, grados de apropiación ciudadana y distintos niveles de participación a los que se ha hecho referencia párrafos arriba: informar, consultar, implicar, colaborar y empoderar.

En el caso de Guadalajara, se puede apreciar una institucionalización formal con participación funcional, cuenta con uno de los comités de hermanamientos más antiguos y mejor estructurados del país. Su Consejo de Ciudades Hermanas y Acuerdos de Cooperación tiene registros desde 1961 y, de manera coordinada con el gobierno federal y estatal, fue anfitrión en 1964 de la Primera Junta de Directores del programa *people-to-people* realizada fuera de Estados Unidos. Esta reunión contó con la presencia de figuras como John D. Eisenhower y el embajador de EE. UU. ante las Na-

planificación participativa que puede relacionarse con algunas formas cómo funcionan algunos comités de ciudades hermanas, se refiere identificar objetivos, llevar a cabo discusión para la toma de decisiones, elaborar un plan de acción para implementar y evaluar. (Contreras y Egon, 2019)

¹³ Para mejor lectura de estos niveles revisar (Contreras y Egon, 2019)

ciones Unidas, Ellsworth Bunker, la compañía de Teatro de Ballet Norteamericano, personalidades como Walt Disney y el presidente de la revista *National Geographic* (*El Informador*, 1964), así como delegaciones de 14 países latinoamericanos, entre ellos, Panamá, El Salvador, República Dominicana, Costa Rica, Perú, Bolivia, Honduras, Venezuela, Ecuador, Guatemala, Argentina y Haití (*El Informador*, 1964b)¹⁴.

Figura 13. Páginas 1 y 6 del periódico *El Informador* que reportan sobre los resultados de la reunión del programa "De Pueblo a Pueblo"



Fuente: *El Informador* (1964b, pp. 1, 6).

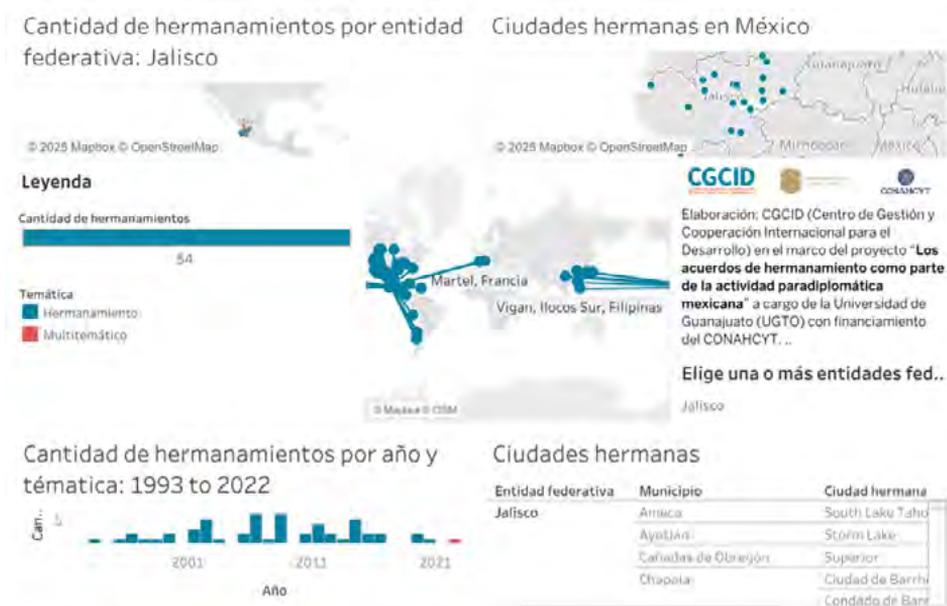
¹⁴ En dicha reunión se llevaron a cabo una serie de actividades culturales y una comida en el lago de Chapala donde los representantes de las diversas representaciones pudieron conversar sobre los resultados que el programa *people-to-people* había tenido hasta entonces; asimismo, Ellsworth Bunker, embajador de Estados Unidos ante las Naciones Unidas y representante del Presidente Lyndon B. Johnson, recalcó sobre: "la conveniencia de crear condiciones favorables para que los pueblos vivan en paz mediante las promociones para que las gentes de diversos países se conozcan mejor, vean sus intereses comunes, sus puntos de contacto y se creen formas de intercambio de ideas (*El Informador*, 1964b, pp. 1, 6).

Esta herencia institucional le otorgó a Guadalajara un rol pionero en la diplomacia local en México (*El Informador*, 1964).

Hasta la fecha, el CCCH de Guadalajara sigue activo y ha sesionado regularmente. El último registro encontrado al momento corresponde a septiembre de 2024, durante el cual sus comisiones de desarrollo económico, industrias creativas, turismo, cultura, educación, inclusión, deporte y salud emitieron opiniones técnicas sobre nuevos acuerdos con Quetzaltenango (Guatemala) y Bogotá (Colombia) (Ayuntamiento de Guadalajara, 2024).

La estructura de este comité —presidido por el municipio, con participación ciudadana en comisiones subordinadas— responde más a un modelo de información y consulta que a uno de empoderamiento o codecisión. Con el material revisado, se infiere que la ciudadanía participa como asesora o acompañante, sin protagonismo directo en la toma de decisiones ni en la gestión estratégica de la relación en el marco de estos AH.

Figura 14. Mapa de Jalisco y sus acuerdos de hermanamiento



Fuente: Mapa de Acuerdos de Hermanamiento de México (MAHM).

Jalisco es el estado que registra un mayor número de acuerdos de hermanamiento, impulsados tanto desde el ejecutivo estatal como desde los municipios de Guadalajara, Tlaquepaque y Zapopan.

El portal oficial del gobierno del estado ha publicado informes sobre cooperación internacional y el sistema estatal de internacionalización, haciendo referencia a las relaciones con ciudades hermanas en América del Norte, Europa y Asia. De hecho, si observamos en el Mapa de Acuerdos de Hermanamiento de México (MAHM)¹⁵, vemos que el estado cuenta con una estrategia estatal de acción exterior, cuya ejecución es articulada desde el gobierno del estado en particular por la Dirección General de Asuntos Internacionales, dentro de la Coordinación General de Asuntos Estratégicos. Esta Dirección es la encargada del diseño y ejecución de la acción exterior estatal, incluido, el seguimiento a los acuerdos de hermanamiento. A pesar de que los CCH son un mecanismo recomendable en su operación, en el caso de este estado no se encontraron evidencias públicas sobre la operación de comités ciudadanos de ciudades hermanas en el ámbito estatal o de participación activa en decisiones de cooperación internacional. En su lugar, se mencionan alianzas con cámaras empresariales, universidades y organizaciones de migrantes, lo que sugiere una forma de participación selectiva y sectorial más cercana al concepto de gestión asociativa o de gestión interinstitucional pero no de participación ciudadana generalizada.

Teniendo nuevamente en cuenta la clasificación de niveles de participación de acuerdo con los mecanismos como opera, algunos de estos vínculos podrían encuadrarse en niveles consultivos o implicativos, pero aún no podrían situarse en el nivel de colaboración o empoderamiento, al no existir mecanismos institucionalizados ni deliberativos que garanticen una participación vinculante o sostenida de la ciudadanía en el ciclo completo de los acuerdos de hermanamiento.

A diferencia de Guadalajara, donde existe una estructura clara pero limitada en participación; y de Toluca, donde la participación es autónoma y operativa; Jalisco parece operar bajo un esquema centrado en la gestión institucional y sin mecanismos específicos de participación directa. Por tanto, su posición se ubicaría entre los niveles de informar e implicar, sin al-

¹⁵ <https://www.museovirtualug.org/post/mapa-de-acuerdos-de-hermanamiento-en-m%C3%A9xico-mahm>

canzar aún esquemas de deliberación o codiseño con la ciudadanía o las diversas formas de participación social con organizaciones de la sociedad civil o de participación comunitaria.

En Toluca, si bien no se encontraron registros de reglamentación o noticias en relación con un CCCH similar al del resto de los ejemplos, sí se encontró información de dos asociaciones civiles que le dan seguimiento a los acuerdos de hermanamiento de este municipio, en un esquema similar al estadounidense, en donde las actividades son implementadas desde la ciudadanía en coordinación con el Ayuntamiento.

En tal caso, la participación ciudadana se da desde asociaciones civiles, en contraste con Guadalajara, Toluca no cuenta con un CCCH formal institucionalizado en su normativa municipal, pero presenta una experiencia innovadora y destacada de participación ciudadana autónoma. Desde 1979, tras la firma del hermanamiento con Saitama (Japón), se constituyó la asociación civil Amigos de Saitama, integrada por ciudadanía local encargada de darle seguimiento, implementar y gestionar las actividades culturales y deportivas, como el torneo anual de fútbol con esa ciudad japonesa. De alguna manera, esta asociación opera similarmente a lo que vemos en ciudades de Estados Unidos del scf.

Con base en esta experiencia, en 2002 se formó la asociación Ciudades Amigas y Hermanas del Valle de Toluca, liderada por exfuncionarios, empresarios y académicos, que le da seguimiento a los hermanamientos de seis municipios, incluyendo los 17 de Toluca.

Ambas asociaciones han sido fundamentales para:

- Asegurar la continuidad de los acuerdos más allá de los ciclos gubernamentales
- Financiar actividades ante la insuficiencia de personal en oficinas municipales
- Fomentar alianzas locales para la logística de visitas internacionales
- Canalizar beneficios concretos para la ciudadanía como becas, intercambios culturales o estancias formativas.

En entrevista con Ericka Chamorro, Coordinadora de Asuntos Internacionales de la ciudad de Toluca, se reconoce que el conocimiento de la

ciudadanía en los hermanamientos de la ciudad y el dinamismo que, en la mayoría de estos hermanamientos se tiene, se relaciona con la difusión que el gobierno hace de los resultados de sus actividades y de los beneficios que, a través de estos, puede obtener la población, como becas para estudios de posgrado, estancias creativas, la participación en concursos; además que los temas y sectores involucrados son bien vistos por la ciudadanía al estar relacionados con cultura, deporte, educación, infancias y promoción comercial.

Además, en la gestión de los acuerdos de ciudades hermanas, el Ayuntamiento ha desempeñado un papel activo en la identificación y vinculación de actores locales que puedan fungir como aliados estratégicos en el desarrollo de las actividades derivadas de dichos vínculos. Un ejemplo de ello es el apoyo logístico brindado por sectores locales para la estancia y alimentación de delegaciones internacionales, lo que no solo fortalece la hospitalidad municipal, sino que también promueve la ciudad y facilita la creación de redes transnacionales entre negocios, organizaciones y personas.

Finalmente, en entrevista se destaca que una de las principales ventajas de contar con asociaciones civiles dedicadas al seguimiento de los hermanamientos es su capacidad para dar continuidad a los acuerdos más allá de los ciclos de gobierno, así como para respaldar operativamente la implementación de actividades, mitigando uno de los principales desafíos de los municipios: la carencia de recursos económicos, técnicos y de personal especializado y suficiente en las oficinas de asuntos internacionales¹⁶.

En el modelo de Toluca el gobierno juega un rol de facilitador, pero la gestión está en manos de actores sociales, lo que se acerca a los niveles de

¹⁶ En entrevista, Chamorro (2024) comenta que en la gestión de las ciudades hermanas el Ayuntamiento se ha encargado de identificar actores locales que puedan ser aliados de los procesos, por ejemplo, para facilitar los espacios para la estancia y alimentos de las diversas delegaciones que visitan el municipio. Con ello, se ha ayudado tanto a la promoción de la ciudad, como al trabajo en redes locales y la vinculación entre los diversos sectores con sus contrapartes en el exterior. El trabajo articulado que se ha hecho con diversos sectores de la ciudad para la recepción de las delegaciones ha sido fundamental para la apropiación por parte de diversos sectores de la ciudadanía en la gestión de las relaciones con ciudades hermanas, la sostenibilidad y seguimiento de los acuerdos más allá de las administraciones que los firmaron, al tiempo que ha sido un factor fundamental para el desarrollo de las actividades solventando un problema constante que, es la falta de personal y recursos en las oficinas de asuntos internacionales de los municipios.

colaboración y empoderamiento en la tipología de niveles de participación, de acuerdo con los dispositivos mediante los cuales dicha participación se lleva a cabo. Toluca representa, por tanto, un ejemplo excepcional en el país, donde la paradiplomacia ciudadana ha superado la lógica únicamente gubernamental.

En la revisión realizada para este capítulo no se identificaron experiencias similares en otros estados o municipios del país donde asociaciones civiles sean las responsables directas de la gestión de hermanamientos, como ocurre en el caso de Toluca. Por el contrario, los pocos municipios que cuentan con comités de ciudades hermanas (CCCH) tienden a replicar una estructura institucional semejante a la de Guadalajara, en la que la participación ciudadana se encuentra subordinada a la lógica gubernamental, limitándose a funciones consultivas o de acompañamiento.

Este tipo de mecanismos —que, como se ha señalado en este libro en el capítulo 4: Análisis de los Acuerdos de Hermanamiento municipales a través del modelo VFRI, responden a una lógica que hermana gobiernos más que hermanar pueblos— contribuyen a profundizar la desconexión entre las acciones internacionales impulsadas por los municipios y las comunidades locales.

Como consecuencia, se observa un bajo nivel de apropiación social, acompañado de desinterés ciudadano y limitada movilización colectiva entorno a las actividades internacionales promovidas por el municipio. Las excepciones suelen concentrarse en acciones con beneficios inmediatos, como las asociadas a dinámicas turísticas o intercambios de carácter comercial o laboral. En otros casos, como sucede con algunos hermanamientos en México, su origen y gestión han estado marcados por la prevalencia de intereses individuales o de grupos o sectores específicos, que no necesariamente son representativos del interés general de colectivos más amplios, cuyos objetivos y medios pudieran no necesariamente alinearse con el interés público ni con objetivos públicos de agendas de desarrollo de largo plazo.

Uno de los factores que profundiza esta limitación, como advierte Alicia Ziccardi (2006), es el problema de la representación en los espacios de participación social. Cuando el gobierno local no garantiza una convocatoria amplia e incluyente, grupos clave —organizaciones comunitarias, sectores

marginados o actores estratégicos del territorio— pueden quedar excluidos, debilitando así la legitimidad, la eficacia y el carácter democrático de estos mecanismos.

Percepción ciudadana de los hermanamientos: análisis de resultados del sondeo *people-to-people*

Dado que la dimensión ciudadana ha estado históricamente en el núcleo conceptual de los hermanamientos —particularmente desde su formulación inicial en el programa *people-to-people* en Estados Unidos y las primeras experiencias en la Europa de posguerra, así como de los primeros registros de acuerdos de hermanamiento en México—, se consideró fundamental incorporar en este estudio una aproximación empírica a la percepción ciudadana sobre la acción paradiplomática local, específicamente, en lo relativo a los acuerdos de hermanamiento.

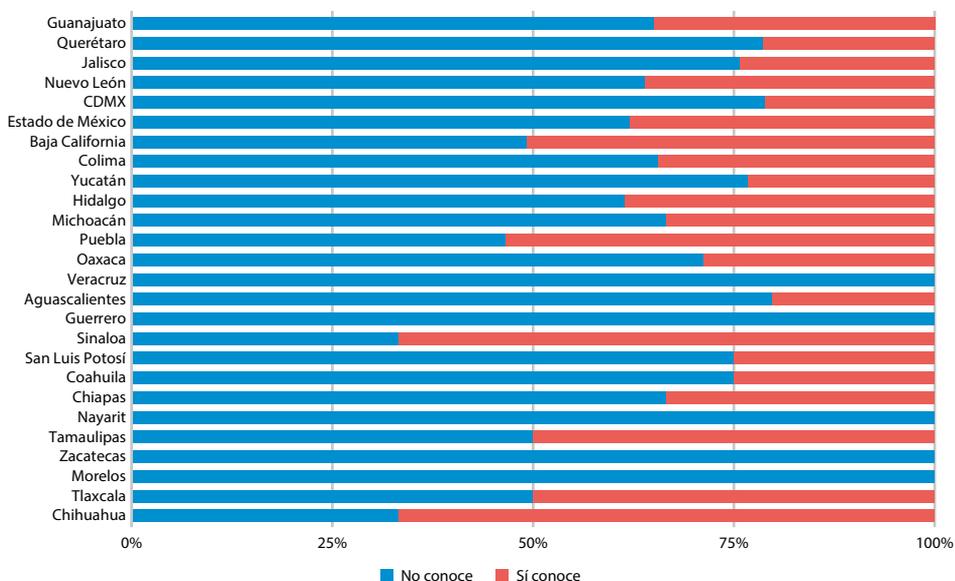
Con este objetivo, se diseñó y aplicó un sondeo nacional a habitantes de municipios mexicanos, elaborado en el marco del proyecto “Los acuerdos de hermanamiento como parte de la actividad paradiplomática mexicana”, coordinado por la Universidad de Guanajuato y con la participación del Centro de Gestión y Cooperación Internacional para el Desarrollo (CGCID). El cuestionario, contenido en 24 ítems, se estructuró en torno a cuatro ejes: información sociodemográfica, conocimiento general sobre paradiplomacia municipal, familiaridad con los hermanamientos y propuestas ciudadanas para su mejor aprovechamiento.

El levantamiento combinó aplicación digital en redes sociales y difusión institucional, con encuestas presenciales en plazas públicas de municipios seleccionados por su trayectoria en registro de acuerdos de hermanamiento. En total, se recabaron 1 220 respuestas válidas de personas residentes en 88 municipios de 29 estados del país. Esta cobertura permitió identificar tanto patrones generales como casos específicos de apropiación o desconocimiento de estas acciones internacionales.

Principales hallazgos: visibilidad, significación y casos destacados

Los resultados obtenidos revelan un bajo nivel de conocimiento sobre los vínculos paradiplomáticos municipales. El 67.4 % de las personas encuestadas manifestó no conocer ninguna relación, proyecto o actividad internacional por parte de su municipio.

Gráfica 12. Conocimiento de vínculos, actividades o proyectos de la ciudad de residencia con otra ciudad en el extranjero por estado



Fuente: elaboración propia.

Sin embargo, entre quienes sí reconocen algún tipo de vínculo con una ciudad extranjera, la percepción general fue marcadamente positiva: el 88 % de quienes reconocen la existencia de hermanamientos los califican como una práctica positiva. Solo un 7 % tiene una percepción negativa y el 5 % los percibe como neutros o irrelevantes. Esta evaluación positiva sugiere que existe un potencial de legitimidad social latente, que puede ser aprovechado si se mejora la visibilidad y se generan canales efectivos de participación.

Infografía 3. Percepción ciudadana de la paradiplomacia mexicana

Percepción ciudadana de la paradiplomacia mexicana

Una mirada desde los Acuerdos de Hermanamiento



Para conocer sobre la percepción pública de la actividad paradiplomática en México, en específico de los Acuerdos de Hermanamiento (AH), se realizó un sondeo a la población en general entre septiembre de 2023 y septiembre de 2024 donde se recabaron 1220 respuestas cubriendo 29 estados de la República.

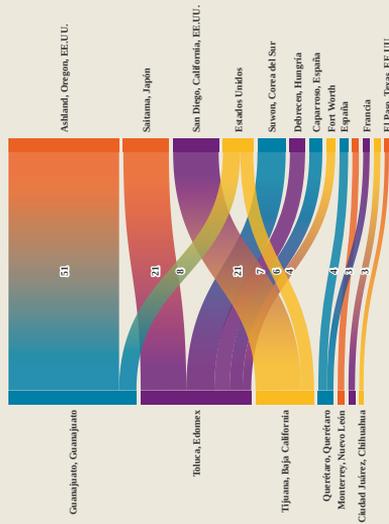


De la población encuestada, el 67.4% dijo no conocer algún vínculo, relación, actividad o proyecto de su ciudad de residencia con alguna otra ciudad en el extranjero.

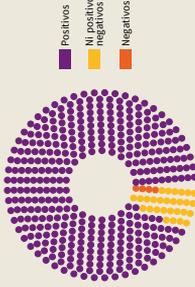
■ No conoce

■ Sí conoce

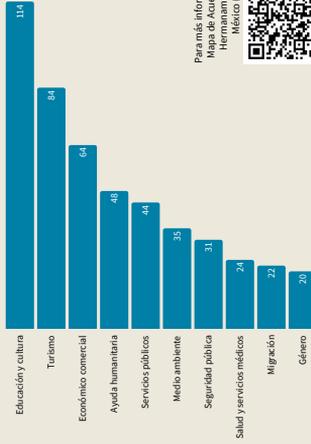
La población que sí reconoce algún tipo de relación de su ciudad con otra en el extranjero, en primer lugar, identificó la del municipio de Guanajuato con la ciudad de Ashland en Oregón, seguida de Toluca con Saltama, Japón.



El mismo sector que sí reconoce alguna relación entre su ciudad con alguna otra en el extranjero, calificó esta práctica mayoritariamente como positiva.



Únicamente el 42% de este sector conoce qué es un Acuerdo de Hermanamiento, principalmente, asociándolo con temas de educación y cultura.



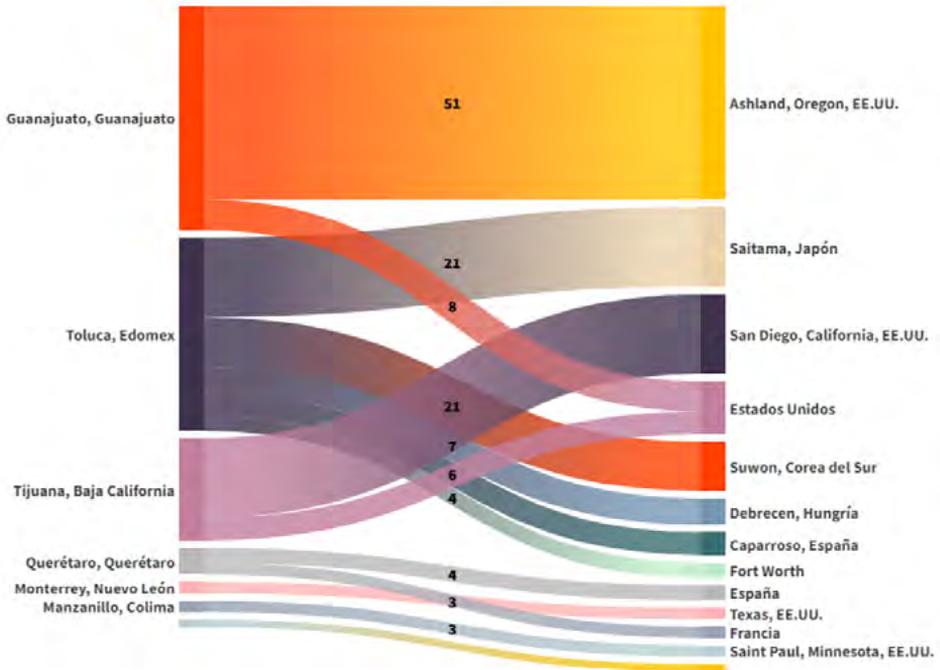
Para más información: Mapa de Acuerdos de Hermanamiento de Herceles (dehce).



Fuente: elaborada por el CGCID, en el marco del proyecto: Una lectura desde el modelo visibilidad, funcionalidad, racionalidad e institucionalización.

En términos de visibilidad y apropiación, ciertos municipios destacaron por el mayor reconocimiento de sus hermanamientos. Guanajuato y Ashland (Oregón, EE. UU.), Toluca y Saitama (Japón) y Tijuana y San Diego (California, EE. UU.). Guanajuato y Toluca fueron los casos más mencionados. Estas relaciones fueron recordadas incluso por nombre de ciudad, a diferencia de otros casos donde solo se mencionaron países o regiones. En particular, Toluca destaca como el único municipio con múltiples hermanamientos reconocidos activamente por su población local, lo que explica su inclusión como estudio de caso en este capítulo.

Gráfica 13. Relaciones reconocidas como hermanamientos por la población



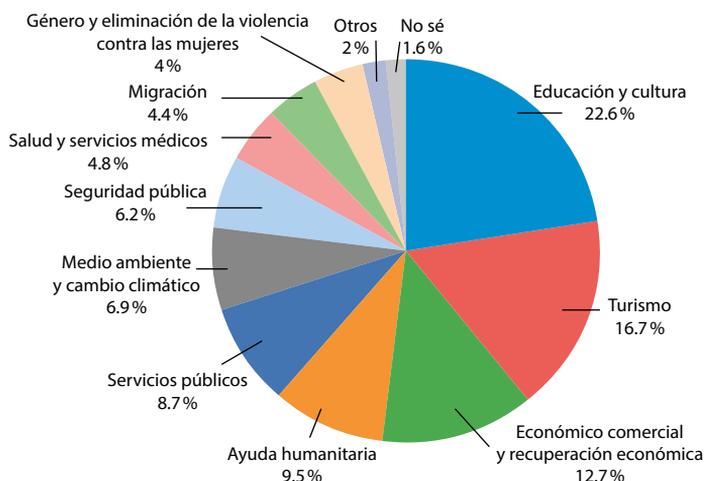
Fuente: elaboración propia.

En particular, el acuerdo entre Toluca y Saitama (Japón) fue uno de los mejor identificados a nivel nacional, lo cual se vincula directamente con la participación de organizaciones ciudadanas en ese municipio. La población de Toluca no solo identificó este hermanamiento, sino que también reco-

noció otras seis relaciones internacionales activas del municipio, en contraste con otras ciudades donde solo se mencionó una o dos contrapartes —cuando no se confundía el país con la ciudad específica—.

Estos datos refuerzan la hipótesis de que la visibilidad y apropiación de los hermanamientos está correlacionada con esquemas institucionales o ciudadanos de gestión más abiertos y sostenidos en el tiempo, como los que se han documentado en Toluca. En este sentido, el caso de esta ciudad no solo destaca por la continuidad de sus hermanamientos, sino por haber articulado mecanismos de participación ciudadana desde asociaciones civiles —una excepción significativa dentro del panorama nacional—.

Gráfica 14. Sectores de los hermanamientos reconocidos por la población



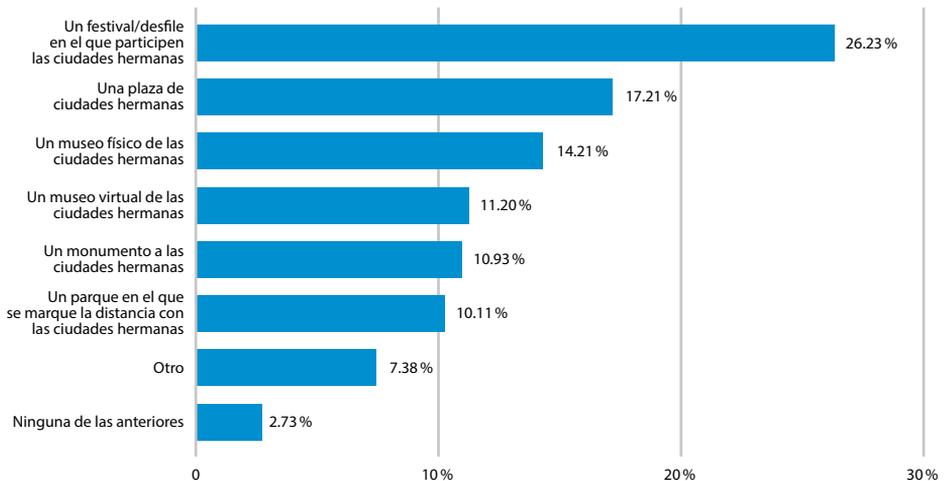
Fuente: elaboración propia.

En cuanto a las temáticas predominantes de quienes reconocen algún acuerdo de hermanamiento, la vinculación más frecuente se da con temas de educación y cultura (114 menciones), seguidos por el turismo (84) y lo económico-comercial (64). Temas como ayuda humanitaria, servicios públicos, medioambiente y salud aparecen en niveles muy inferiores, y dimensiones como género, migración o seguridad pública tienen una visibilidad marginal. Esto refuerza la idea de que los hermanamientos se

perciben aún como instrumentos culturales o simbólicos, más que como herramientas integrales de desarrollo local o de política pública. En la gráfica 14 se puede ver esta información por porcentaje: el 22.62 % de los encuestados relaciona los hermanamientos con educación y cultura; el 16.67 %, con turismo; el 12.7 %, con actividades económicas y comerciales; y el 9.52 %, con ayuda humanitaria.

Otro hallazgo es el limitado conocimiento del concepto formal, pues a pesar de que algunas personas reconocen actividades o relaciones internacionales, solo el 42 % de ese grupo conoce formalmente el concepto de acuerdo de hermanamiento. Esto revela una desconexión entre la experiencia empírica de eventos internacionales y el conocimiento institucional del instrumento paradiplomático, lo cual afecta su apropiación política y comunitaria.

Gráfica 15. Mecanismos que la ciudadanía prefiere que utilicen los gobiernos para visibilizar sus hermanamientos



Fuente: elaboración propia.

En cuanto a las preferencias sobre mecanismos de visibilidad, aunque no detallados en la infografía, los resultados previamente citados del sondeo indican que la población prefiere mecanismos de visibilización tangibles y culturales. Las opciones más populares fueron eventos culturales abiertos

como festivales y desfiles, seguidos por la creación de espacios físicos conmemorativos, como plazas o museos temáticos y espacios públicos simbólicos que integren a las ciudades hermanas de forma cotidiana en el paisaje urbano y en la memoria colectiva.

Para esto, la opción más popular fue la realización de algún festival o desfile donde participen las ciudades hermanas (26.23 %), seguido de una plaza de ciudades hermanas (17.21 %) y un museo físico (14.21 %).

Esta respuesta evidencia que, aunque la apropiación ciudadana actual es limitada, existe una demanda potencial de interacción con los hermanamientos si estos se integran en la esfera pública de manera tangible, cercana y alegóricamente.

Análisis de los resultados desde el modelo de VIRF y los niveles de participación

Los resultados del sondeo nacional aplicado a 1 220 personas en 88 municipios de 29 estados ofrecen una base empírica relevante para evaluar los acuerdos de hermanamiento desde una perspectiva participativa. A partir del modelo propuesto para el análisis de los acuerdos de hermanamiento como una dimensión de la acción exterior de los gobiernos locales o, si se prefiere, como una actividad diplomática —visibilidad, institucionalidad, funcionalidad y racionalidad (VIRF)—, y cruzándolo con los niveles de participación definidos anteriormente: informativo, consultivo, implicativo, colaborativo y deliberativo o de empoderamiento (informar, consultar, implicar, colaborar y empoderar) en este capítulo es posible identificar las principales fortalezas y limitaciones del diseño y operación actual de los hermanamientos en México.

Visibilidad

La visibilidad se define como el grado en que la ciudadanía conoce y se apropia de los acuerdos de hermanamiento. En este sentido, los resultados son contundentes: el 67.4 % de las personas encuestadas no identifica ningún

vínculo internacional de su ciudad, y más del 58 % desconoce qué son los hermanamientos o los ha escuchado sin entender su significado.

Esta baja visibilidad limita la posibilidad de apropiación ciudadana y sitúa a los municipios en el nivel más básico de participación: informar. Además, los medios preferidos por la ciudadanía para hacer visibles los hermanamientos (festivales, plazas, museos) reflejan una expectativa de visibilidad experimental o simbólica, no necesariamente asociada a la deliberación ni a la corresponsabilidad. En términos más amplios de la definición de participación que implica información, consulta, concertación, fiscalización y evaluación, se está también solo en el nivel de información.

Funcionalidad

La funcionalidad se refiere al impacto real de los hermanamientos en la vida local. Aunque el 91.95 % de las personas que conocen los hermanamientos los perciben como positivos, solo un porcentaje menor los asocia con algún tipo de resultado, por ejemplo, el 22.62 % los asocia con resultados en educación y cultura; el 16.67 %, con turismo; y un porcentaje menor con economía o ayuda humanitaria. Esto indica que el impacto concreto sigue siendo limitado y segmentado, lo cual explica, en parte, la escasa apropiación ciudadana. Al no percibirse beneficios tangibles o universales, los hermanamientos operan de manera periférica respecto a las necesidades y demandas del territorio. En términos participativos, esto se traduce en una ausencia de mecanismos de implicación o colaboración, dado que las personas no están involucradas en el diseño, gestión ni evaluación de estos acuerdos.

Institucionalidad

La institucionalidad comprende la existencia de marcos normativos, recursos y estructuras organizativas permanentes, como oficinas internacionales o comités ciudadanos. Como se ha mostrado en capítulos anteriores, menos del 6 % de los municipios cuenta con CCCH activos, y entre estos, la mayoría

están presididos por la figura del alcalde, lo cual limita la participación ciudadana a funciones consultivas o periféricas.

Con base en Contreras y Egon (2019), se podría decir que la gran mayoría de estos mecanismos corresponde a formas de consulta controlada o participación restringida, sin estructuras que garanticen el empoderamiento ciudadano o la representación plural e inclusiva. Esta debilidad institucional impacta directamente la sostenibilidad y legitimidad de los hermanamientos como acción pública.

Racionalidad

La racionalidad analiza la lógica detrás de la firma y permanencia de los acuerdos: si responden a estrategias de desarrollo local, vínculos sociales transnacionales, intereses comunitarios, o si son meramente protocolarios o clientelares. El hecho de que solo algunas ciudades —como Guanajuato, Toluca o Tijuana— sean reconocidas por sus hermanamientos, y que estos sean gestionados en parte por asociaciones civiles (como en Toluca), sugiere que la racionalidad dominante es aún simbólica, asistencial o circunstancial, más que estratégica o democrática. En este contexto, la lógica de participación sigue anclada en esquemas verticales, sin fomentar la corresponsabilidad, ni el codiseño, ni el monitoreo ciudadano de los acuerdos. La racionalidad dominante, por tanto, reproduce una cultura paradiplomática gubernamental en la que los ciudadanos son espectadores, no agentes de la acción internacional local.

Tabla 31. *Matriz comparativa: dimensiones VIRF y niveles de participación*

<i>Dimensión VFIR</i>	<i>Definición</i>	<i>Nivel predominante de participación</i>	<i>Limitaciones observadas</i>
Visibilidad	Grado en que la ciudadanía conoce y se apropia de los hermanamientos.	Informar	Escasa difusión de los acuerdos y beneficios. Bajo reconocimiento por parte de la ciudadanía.
Institucionalidad	Existencia de marcos normativos, recursos y continuidad organizativa para su gestión.	Consultar / implicar (en pocos casos)	Los comités ciudadanos no están activos o tienen baja representatividad y permanencia.

<i>Dimensión VFIR</i>	<i>Definición</i>	<i>Nivel predominante de participación</i>	<i>Limitaciones observadas</i>
Racionalidad	Lógica política, estratégica o simbólica que justifica su creación y permanencia.	Ninguno / informar (cuando hay justificación pública mínima)	Ausencia de lógica pública transparente o planeación estratégica participativa.
Funcionalidad	Impacto real de los acuerdos en la vida local, desde los beneficios percibidos.	Consultar	Los beneficios no son generalizados ni tangibles para la población.

Fuente: elaboración propia.

Discusión final: hacia una agenda participativa en la acción exterior local

Los resultados del sondeo confirman que las relaciones internacionales que se establecen a partir de los acuerdos de hermanamientos, a pesar de ser uno de los primeros mecanismos de diplomacia local y ciudadana, de cooperación internacional entre ciudades y un medio de promoción, vinculación y articulación con otros actores en el exterior, aún presentan bajos niveles de reconocimiento y apropiación, en este caso, medido desde la percepción ciudadana en México.

Esta situación puede explicarse por una combinación de factores estructurales y culturales. En primer lugar, la escasa visibilidad institucional que los propios gobiernos le dan a este tipo de instrumentos: solo el 7.1 % de los municipios encuestados cuentan con algún tipo de mecanismo de difusión activa sobre sus hermanamientos, y apenas el 3.17 % ha realizado eventos públicos relacionados con sus contrapartes internacionales¹⁷.

A ello se suma una baja funcionalidad social, es decir, los beneficios derivados de estos vínculos rara vez llegan a percibirse como relevantes para la vida cotidiana de la población. Esto puede ser resultado también de la forma cómo se han concebido, formulado y, en algunos casos, implementado, pues como se comenta en la primera parte de este capítulo, una gran mayoría de los acuerdos se mantienen en el plano simbólico, protocolario, asistencial o incluso inactivo, sin traducirse en proyectos estratégicos de largo plazo con efectos tangibles y visibles.

¹⁷ Este resultado se menciona en el capítulo 4: Análisis de los Acuerdos de Hermanamiento municipales a través del modelo VFRI.

Finalmente, la participación ciudadana formal en estos procesos —mediante los comités de ciudades hermanas (CCCH)— se mantiene limitada y, en diversos casos, segregada a ciertos grupos o élites, dado que en la mayoría de los casos su composición está restringida a figuras con trayectoria e investidura, lo cual reproduce lógicas cerradas y excluyentes de representación.

A esta discusión deben añadirse factores estructurales vinculados a la cultura política mexicana, tanto desde el lado de los actores gubernamentales como desde la ciudadanía. Persisten retos para avanzar hacia procesos decisorios más democráticos e inclusivos, donde los intereses colectivos de la sociedad puedan ser efectivamente incorporados a través de espacios reales de diálogo, deliberación e interacción entre la ciudadanía y los asuntos públicos. Esta vinculación no puede limitarse a mecanismos formales o simbólicos, sino que debe expresarse en estructuras institucionales que garanticen el acceso, la representación y la corresponsabilidad ciudadana en la gestión de lo público —a nivel local, estatal o nacional—. Para ello, es fundamental que estos espacios operen bajo reglas claras que aseguren la transparencia, el pluralismo y la deliberación sustantiva, condiciones esenciales para consolidar una cultura democrática participativa (Cunill, 1991; Ziccardi, 1998).

A este desafío de carácter estructural se suma otro de carácter específico: la gestión pública de los asuntos internacionales o de la acción exterior, continúa siendo un ámbito de la administración pública caracterizado por fuertes barreras institucionales para la incorporación de la ciudadanía en las distintas fases del ciclo de la política exterior —tanto a nivel nacional como local—. Este déficit se explica, en parte, porque los temas internacionales suelen ser percibidos como distantes de la vida cotidiana, abstractos o irrelevantes para los problemas inmediatos de la población.

En otros casos, la acción exterior desde los AH obedece a tonos asistencialistas y en otros porque permanece restringida a élites diplomáticas, técnicas o económicas, cuyas decisiones responden a intereses particulares vinculados al comercio, la seguridad, el turismo, u otro, sin que existan canales claros para integrar voces ciudadanas en la formulación, ejecución o evaluación de las estrategias internacionales, incluso cuando estas tienen implicaciones locales directas.

Como se advierte en un trabajo previo, la dimensión internacional de los municipios no debe entenderse únicamente como una extensión funcional de su aparato administrativo, sino como una plataforma de gobernanza territorial, en la que interactúan diversos actores —públicos, privados y sociales— en torno a objetivos de desarrollo compartido. Desde esta perspectiva, los hermanamientos pueden y deben ser concebidos no solo como instrumentos de cooperación simbólica o técnica, sino también como espacios legítimos para la participación social, comunitaria y ciudadana, insertos en una concepción más amplia de la acción pública local con proyección internacional. Esto es lo que permite vincularlos a una lógica deliberativa e implicativa de la acción exterior, donde la ciudadanía no es receptora pasiva de la paradiplomacia local, sino sujeto activo en su formulación, ejecución, monitoreo y evaluación, especialmente cuando las decisiones internacionales tienen implicaciones directas en lo local.

Referencias

- Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Centro de Gestión y Cooperación Internacional para el Desarrollo (CGCID). (2017). *Mapeo de proyectos y acciones puntuales de cooperación internacional de gobiernos subnacionales en México*. AMEXCID / PNUD.
- Ayuntamiento de Guadalajara. (11 de septiembre de 2024). *Consejo de Ciudades Hermanas y Acuerdos de Cooperación*. <https://transparencia.guadalajara.gob.mx/consejo-ciudades-hermanas>
- Blanco, L. y Gomá, R. (2003). *Gobernanza y gestión pública local: Hacia un nuevo modelo relacional*. Ariel.
- Campbell, E. (1987). The ideals and origins of the Franco-German sister cities movement, 1945-70. *History of European Ideas*, 77-95.
- Chamorro, E. (2 de diciembre de 2024). *La experiencia de Toluca en los Acuerdos de Hermanamiento y los Comités de Ciudades Hermanas* (E. Ponce Adame y S. Maldonado Rojas, Entrevistadores).
- Consejo de Ciudades Hermanas y Acuerdos de Cooperación del Municipio de Guadalajara. (11 de septiembre 2024).
- Connerley, J. B. (6 de mayo de 2014). 'Race to the sun' has diplomatic mission. *Pensacola News Journal*. <https://www.pnj.com/story/news/history/2014/05/06/pensacola-yacht-club-sister-cities-pensacola-yucatan-peninsula/8791955/>
- Contreras, P. y Egon, M. (abril-junio de 2019). Democracia y participación ciudadana:

- Tipología y mecanismos para la implementación. *Revista de Ciencias Sociales (RCS)*, 25(2), 178-191.
- Cunill Grau, N. (1991). *Participación ciudadana: Dilemas y perspectivas para la democratización de los estados latinoamericanos*. CLAD.
- Eisenhower Presidential Library, Museum & Boyhood Home. (s/f). *People-to-People Program*. National Archives. <https://www.eisenhowerlibrary.gov/research/online-documents/people-people-program>
- El Informador*. (29 de octubre de 1964a). Fraternidad y entendimiento en el programa "De Pueblo a Pueblo". *El Informador*.
- El Informador*. (30 de octubre de 1964b). Fraternidad y entendimiento en el programa. *El Informador*.
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). (2004). *Participación ciudadana y desarrollo local: Guía para el buen gobierno municipal*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/6497>
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) y Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). (2004). *Participación ciudadana y desarrollo local: Guía para el buen gobierno municipal* (tomo 7). Segob.
- Montecinos, E. (2007). Los límites de la modernización municipal para profundizar la participación ciudadana en Chile: ¿Es la gobernanza de proximidad una alternativa? *Gestión y Política Pública*, 16, 319-351.
- Pensacola City Council. (27 de marzo de 2014). *Establishment of sister city relationship with Isla Mujeres, Mexico*. PCC.
- Ponce Adame, A. (2011). Historia y actualidad de la acción exterior de los gobiernos locales. *Trabajos de Investigación en Paradiplomacia*, 1, 10-42.
- Ponce Adame, E. (2005). Dificultades del desarrollo y vinculación externa de los municipios mexicanos: Competitividad y cooperación. En J. Mendoza Pérez, *Políticas públicas: Cambio social e institucional* (pp. 405-447). Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Iztapalapa.
- Ponce Adame, E. (2008). La dimensión internacional de los municipios mexicanos: Marco teórico-normativo y práctica de una realidad. En C. Dávila, J. Schiavon y R. Velázquez, *Diplomacia local: Las relaciones internacionales de las entidades federativas* (pp. 399-441). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ponce Adame, E. (2013). RIG y la gestión asociativa en la cooperación internacional para el desarrollo territorial: Una propuesta más allá de la cooperación descentralizada en México. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Invierno, (31), 57-79.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Dirección General de Comunidades Mexicanas y Enlace Estatal (DGCMEE). (2002) *Acuerdos de hermanamiento*. SRE.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). (2007). *Programa Mexicano de Ciudades Hermanas y Cooperación Internacional Descentralizada (PROMECHCID)*. SRE.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Dirección General de Enlace con los Estados y Municipios. (2009). *Programa Nacional de Ciudades Hermanas*. SRE.

- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). (2021). *El ABC de la internacionalización de las ciudades mexicanas*. Instituto Matías Romero / Fundación Konrad Adenauer.
- Sister Cities International (SCI). (2018). *2018 annual impact report*. SCI. <https://sistercities.org/annual-report/>
- Sister Cities International (SCI). (2022). *Sister cities international handbook for local programs*. SCI.
- Sister Cities International (SCI). (2024). *Membership directory*. SCI. <https://sistercities.org/membership-directory/>
- Zelinsky, W. (1991). The twinning of the world: Sister cities in geographic and historical perspective. *Annals of the Association of American Geographers*, 81(1), 1-31.
- Ziccardi, A. (1998). *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. IIS-UNAM.
- Ziccardi, A. (Coord.) (2004). *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. IIS-UNAM / COMECSO / Indesol.
- Ziccardi, A. (2006). Políticas de inclusión social en las sociedades complejas. En S. Hurtado Martín (Coord.), *Justicia, políticas sociales y bienestar social* (pp. 275-299). ENTS-UNAM.
- Ziccardi, A. (2012). Sobre la participación ciudadana en las políticas públicas del ámbito local. En M. Canto Chac, *Participación ciudadana en las políticas públicas* (pp. 205-221). Biblioteca Básica de la Administración Pública / Siglo XXI.