



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLÁN



**LA DIPLOMACIA FEDERATIVA DEL MUNICIPIO  
COMO ESTRATEGIA DEL DESARROLLO LOCAL,  
EL CASO DE TLALNEPANTLA DE BAZ**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER POR EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES  
P R E S E N T A :  
**SHEILA BARRIOS LORENZO**

ASESOR: LIC. MANUEL MARTÍNEZ JUSTO



FEBRERO, 2005

m 341544



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*MI ETERNO AGRADECIMIENTO...*

*A DIOS...*

*Por regalarme una vida maravillosa*

*A MI FAMILIA Q SON MIS AMIGOS...*

*Por impulsarme siempre a seguir adelante  
y darme su amor y apoyo incondicional,  
este logro es por ustedes y para ustedes*

*A MIS AMIGOS Q SON MI FAMILIA...*

*Por abrirme las puertas de su casa, de su corazón  
y enseñarme a ser feliz*

*A MI UNIVERSIDAD Y MIS PROFESORES...*

*Por cambiar mi visión del mundo y hacerme sentir  
orgullosa de mi educación*

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la  
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el  
contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Sheila Barnos Lorenzo

FECHA: 2 de marzo de 2005

FIRMA: 

# INDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>5</b>
<b>CAPÍTULO 1</b>	
<b>MARCO CONTEXTUAL: EL ASCENSO DEL MUNICIPIO COMO ACTOR DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL</b>	
<b>1.1.-La Globalización y la Nueva Comunidad Internacional</b>	<b>9</b>
1.1.1.-La Globalización de la vida económica	10
1.1.2.-La Globalización política, social y cultural	12
1.1.3.-El impacto del proceso de globalización sobre los espacios regionales	13
<b>1.2.-El nuevo papel del Estado-Nación en la Comunidad Internacional y su necesaria modernización</b>	<b>15</b>
<b>1.3.-La Diplomacia Federativa: las relaciones internacionales de los gobiernos estatales y municipales</b>	<b>19</b>
1.3.1.-Paradiplomacia y Diplomacia Federativa	20
1.3.2.-Los objetivos de la acción exterior de los gobiernos locales	23
1.3.3.-Factores que determinan la extensión y grado de participación de los Gobiernos locales en la Diplomacia Federativa	25
1.3.4.-El marco normativo interno de la Diplomacia Federativa	26
1.3.5.-Los instrumentos de la Diplomacia Federativa	29
1.3.5.1.-Antecedentes de los Acuerdos de Hermanamiento	30
1.3.5.2.-Aspectos Generales de los Acuerdos de Hermanamiento	32
1.3.5.3.-Competencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores en los Acuerdos de Hermanamiento	34
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>LOS CAMBIOS ESTRUCTURALES EN MÉXICO Y SUS MUNICIPIOS, ANTE LA GLOBALIZACIÓN</b>	
<b>2.1.-El nuevo rumbo de la economía nacional.</b>	<b>36</b>
<b>2.2.-La Transición Política en México</b>	<b>39</b>
<b>2.3.-El fortalecimiento del municipio mexicano en el entorno global</b>	<b>43</b>
2.3.1.-La importancia del desarrollo local en el entorno global	43
2.3.2.-Organización y funciones del municipio en México	45
2.3.3.-La Reforma Local Mexicana	49
2.3.3.1.-El impulso a la Autonomía Municipal	49
2.3.3.2.-El nuevo federalismo y la descentralización	52
2.3.3.3.-La reforma en la Administración Pública	55
2.3.3.4.-La modernización en las redes de infraestructura municipal	57
2.3.3.5.-La reforma fiscal	58

## CAPÍTULO 3

### ANÁLISIS DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ

3.1.-Características Generales del Municipio	61
3.1.1.-Antecedentes del municipio de Tlalnepantla de Baz	61
3.1.2.-Entorno Territorial-Ambiental	63
3.1.3.-Entorno Económico	65
3.1.3.1.-Sector Industrial	66
3.1.3.2.-Comercio	67
3.1.3.3.-Turismo	67
3.1.4.-Entorno Social	68
3.2.-Organización y Estructura del Gobierno Municipal	70
3.2.1.-La Dirección General de Promoción Económica	74
3.2.2.-Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo	74
3.3.-Las estrategias de desarrollo y promoción de las últimas administraciones de Tlalnepantla de Baz	76
3.3.1.-La Administración del Lic. Arturo Ugalde Meneses (1994-1996)	76
3.3.2.-La Administración de Ruth Olvera Nieto (1997-2000)	77
3.3.3.-La Administración del Lic. Rubén Mendoza Ayala (2000-2003)	79

## CAÍTULO 4

### LAS ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN EXTERIOR DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ

4.1.-Acuerdos de Hermanamiento	82
4.1.1.-Municipio de Wichita, Kansas	82
4.1.2.-Municipalidad 10 de Octubre, Cuba	83
4.1.3.-Ayuntamiento de Ourense, España	84
4.1.4.-Municipio de la Serena, Chile	85
4.2.-Asociaciones y Organizaciones de municipios	87
4.2.1.-Asociación del Corredor de Comercio Internacional	87
4.2.2.-V Foro Hemisférico de Ciudades Hermanas	91
4.2.3.-Octava Conferencia Interamericana de Alcaldes y Autoridades Locales	93
4.2.4.-Cumbre Mundial para el Desarrollo Sustentable	94
4.2.5.-La promoción internacional dentro de la Asociación de Municipios de México	96
4.3.-Contacto con otros países.	98
4.4.-Influencia de las actividades de promoción exterior y modernización municipal, en los indicadores de comercio e inversión extranjera.	100

4.4.1.-Empresas con inversión extranjera	100
4.4.2.-Los países inversionistas en Tlalnepantla	101
4.4.3.-Colocación sectorial de las inversiones	102
4.4.4.-Flujos de inversión extranjera y empleos creados	104

CONCLUSIONES	107
--------------	-----

FUENTES	118
---------	-----

ANEXOS	123
--------	-----

## INTRODUCCIÓN

Hablar sobre Diplomacia Federativa o Paradiplomacia de los gobiernos locales implica por principio, una tarea informativa y explicativa, sobre lo que estos términos significan.

De manera general, la Diplomacia Federativa, hace referencia a todas aquellas acciones que realizan los estados o municipios de un país para promocionarse en el exterior. Es decir, las relaciones, acuerdos o pactos, que se dan entre municipios o entre estados de países diferentes.

Los motivos de este fenómeno son diversos, sin embargo, todos tienen como común denominador la búsqueda del desarrollo.

De manera particular, esta tesis presenta una investigación sobre la manera en que un municipio urbano e industrializado del Estado de México, lleva a cabo este tipo de estrategias.

De acuerdo con esto, el objetivo principal de esta investigación es el análisis de las prácticas de diplomacia federativa llevadas a cabo por el municipio de Tlalnepantla de Baz. Para lograr este objetivo, se parte de la observación de la posible vinculación entre éstas, y las prácticas de modernización administrativa y promoción económica q lleva a cabo el municipio. Con esto se busca medir el impacto que las estrategias de promoción en el exterior han dejado en el municipio de Tlalnepantla de Baz, contribuyendo así, a la sistematización y estructuración de esta nueva tendencia en nuestro país.

Ahora bien, ¿Cómo es que la Diplomacia Federativa llegó a representar una opción de desarrollo para los estados y municipios?. La respuesta tiene su origen en el fenómeno de la Globalización.

El mundo, desde hace algún tiempo, atraviesa por un proceso complejo denominado Globalización, el cual, entre otras cosas, ha significado un profundo cambio económico que además se ha extendido hasta el ámbito político, social y cultural.

Además de la apertura económica, la globalización ha concebido la aparición de nuevos actores dentro de la Comunidad Internacional, abandonando así, la supremacía del Estado-Nación como ente director, tanto en las Relaciones Internacionales, como al interior de sus propios gobiernos.

La mayor parte de los países, han tenido q enfrentar los estragos y las consecuencias de esta nueva forma de organización, y han buscado la manera de cumplir con los altos estándares de participación que impone la Aldea Global para poder acceder al tan ansiado desarrollo. Estos esfuerzos no siempre han resultado exitosos, generando en algunas ocasiones, un costo social muy elevado. La inestabilidad económica y política ha sido una constante en la mayoría de los países del mundo globalizado.

En el caso de México, aparecieron en la escena política fórmulas neoliberales que pretendían conducir a nuestro país hacia el desarrollo. La falta de soluciones eficaces a los grandes problemas nacionales, ocasionó importantes cambios en la vida política mexicana, que van desde el fortalecimiento de los entonces partidos de oposición en los gobiernos estatales y municipales, hasta el triunfo del Partido Acción Nacional en la Presidencia de la República.

Esta alternancia en el poder, ha propiciado el debate sobre la reforma del Estado como alternativa para el desarrollo no solamente político, sino también económico y social, de nuestro país. De esta forma, se ha fortalecido la figura del Estado Federado y del municipio en México, así como la descentralización y la reforma administrativa en los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal.

Es así, como el municipio demanda cada vez más autonomía respecto del poder central, para buscar alternativas de progreso local, incursionando incluso en el ámbito internacional, mediante la promoción de sus ventajas competitivas. El desarrollo local entonces, se inscribe en un ambiente de modernización interna, y de mayor participación, tanto a nivel nacional como internacional.

Es aquí, donde aparece la Diplomacia Federativa, como una forma de extender las posibilidades de desarrollo de los estados y municipios, los cuales, pasan a formar parte de los nuevos actores de la comunidad internacional globalizada.

En este ámbito encontramos a algunos municipios con altos índices de desarrollo, como Tlalnepantla de Baz, que gracias a sus ventajas competitivas, ha comenzado a desarrollar acciones de promoción en el exterior encaminadas a su proceso de fortalecimiento.

De acuerdo a lo anterior, el presente análisis parte de la explicación del ascenso e incursión del municipio en la comunidad internacional globalizada. Para esto, se comienza con un esbozo de los rasgos característicos de la globalización, destacando la aparición de nuevos actores en la comunidad internacional, que han debilitado el papel del Estado Nación. Entre estos nuevos actores están los gobiernos locales, por eso, la parte final del capítulo esta dedicado a la explicación de los principios conceptuales de la diplomacia federativa que estos llevan a cabo.

En el segundo capítulo se aterriza en el caso mexicano. Se analizan los cambios estructurales, políticos y económicos, que ha originado la globalización en nuestro país, y la forma en que estos han influido en el fortalecimiento de la entidad local. Parte fundamental de este capítulo es la que habla sobre la reforma local mexicana, ya que es esta la que impulsa la autonomía de los gobiernos locales para buscar sus propias fuentes de desarrollo, ya sea en el interior, o en el exterior.

Mas adelante, ya con las bases teóricas planteadas, entramos en el análisis de las características del municipio, que constituye nuestra materia de estudio. En el capítulo III se describen las características del municipio de Tlalnepantla de Baz, desde sus antecedentes, hasta sus características físicas, económicas y sociales.

Todo esto para explicar el porque del atractivo del municipio en el exterior, y de la capacidad y potencial que este tiene para aprovechar e impulsar este tipo de actividad internacional. También se describe su organización gubernamental, haciendo énfasis en las dependencias que tienen a su cargo la promoción y proyección de las ventajas competitivas de Tlalnepantla de Baz en el exterior.

De igual manera, se presenta un análisis de las administraciones municipales mas recientes y de todas las acciones que éstas emprendieron para mejorar las condiciones administrativas y económicas del municipio, a fin de reflejar una imagen atractiva y ordenada.

Finalmente, en el capítulo IV, abordamos los casos prácticos, a los que Tlalnepantla de Baz ha recurrido para conseguir algún tipo de beneficio en el exterior. Se incluyeron Hermanamientos, asociaciones y organizaciones de municipios, además de registros sobre contactos con embajadas.

No se podía dejar de lado la referencia a la influencia que estas actividades pueden tener sobre el comportamiento de los indicadores económicos del municipio, esto con la finalidad de medir su impacto e importancia.

Como vemos, el tema de la Diplomacia Federativa es muy extenso, y para su análisis se necesita la revisión de todos los aspectos que influyen en su instrumentación y aplicación.

Solo resta aclarar que esta investigación fue ardua en ese sentido, ya que la Paradiplomacia y la Diplomacia Federativa son temas relativamente nuevos en nuestro país. Esto implica por un lado, una gran dificultad para acceder a la información, y por el otro, un gran esfuerzo por estructurarla.

Cuando los conceptos son novedosos, es frecuente encontrarse con definiciones no muy exactas o claras, y sobre todo poco uniformes sobre el fenómeno a estudiar. En el caso concreto de la Paradiplomacia algunas acepciones le dan dimensiones muy extensas en cuanto a la diversidad de actores que la pueden llevar a cabo (organizaciones no gubernamentales, empresas, sindicatos, organizaciones transnacionales, etc.). Sin embargo, en algunos casos este concepto se limita solo a la actividad internacional de los gobiernos locales.

De la misma manera, existen diversos conceptos para referirse a la proyección exterior de los gobiernos estatales y municipales, como Relaciones Transfederadas, Diplomacia Federativa, Relaciones Externas desde lo local, o simplemente Paradiplomacia de los gobiernos locales.

Además de estas dificultades, también nos encontramos con problemas para localizar y compilar registros detallados y confiables que puedan ser evidencia de estas prácticas. La mayor parte de las entidades locales mexicanas que llevan a cabo estas estrategias no tienen esquemas claros de operación, control y registro de ellas. Esto es algo de lo que apenas se está tomando conciencia y que se está empezando a regular.

A pesar de todo esto, la proyección internacional de los gobiernos locales representa una gran oportunidad de descubrimiento y aprendizaje en una disciplina que aún no está plenamente desarrollada, ni difundida en nuestro país. Es precisamente este carácter novedoso y práctico, lo que nos permite predecir la utilidad de esta tendencia.

La Paradiplomacia es una variante de la Diplomacia formal que por ser novedosa, no está totalmente afianzada. Sin embargo, está adquiriendo mucha fuerza entre las entidades locales europeas y americanas principalmente.

Esta nueva tendencia ha sido vista como una alternativa de desarrollo no sólo cultural, sino también político, social y económico. Sobre todo en el marco de la globalización, en el que tanto los países como sus entidades están inmersos en una carrera por conseguir mejores niveles de eficiencia y competitividad para sobresalir en la aldea global. Todo esto bajo un contexto en el que la democracia, la legitimidad, la transparencia, del federalismo eficiente, y la descentralización, son indicadores del progreso de un país, y de sus entidades locales.

Los gobiernos estatales y municipales han visto a la Democracia Federativa como una de las vías para lograr ese desarrollo, de manera más autónoma para dar prioridad a las urgencias locales, que finalmente ayudaron a elevar el desarrollo también a nivel nacional. Es esta la importancia que tienen este tipo de prácticas y la justificación para su estudio.

Es importante reconocer que la novedad de esta tendencia no nos permite reconocer y medir los beneficios materiales que hasta hoy se han generado. Además de conceptos unificados y detallados, hacen falta procesos estructurados y ordenados para llevar a cabo las acciones exteriores de los gobiernos locales en México. Se requieren también instrumentos y estrategias específicas para medir resultados y por supuesto, una legislación que reglamente de manera clara estos procesos.

A pesar de todo esto, se han registrado diversos beneficios arrojados por la proyección exterior de los municipios mexicanos, sobre todo en el área de intercambio de conocimientos, de modelos y de experiencias exitosas de gobierno. El intercambio de información se basa en temas como el del fortalecimiento del movimiento municipalista, la promoción del desarrollo local, la autonomía, la descentralización, y la eficiencia administrativa.

En el mejor de los casos, los beneficios adquiridos por los gobiernos locales rebasan el intercambio de experiencias y se traducen en proyectos de desarrollo conjuntos y colocación de inversiones.

Es en este campo, en el que se pretende que a futuro, mediante una instrumentación ordenada y planificada, la diplomacia federativa, pueda lograr mayores beneficios cuantificables convirtiéndose en el origen principal del desarrollo local.

## CAPÍTULO 1

### MARCO CONTEXTUAL: EL ASCENSO DEL MUNICIPIO COMO NUEVO ACTOR DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

Para abordar los aspectos más importantes que describen la creciente actividad internacional de los municipios en las relaciones internacionales, es necesario partir del análisis del ámbito internacional y nacional generado por la globalización. Es esta tendencia mundial, la que ha servido de marco para que aparezcan y se desarrollen novedosas estrategias de los gobiernos locales tendientes a aumentar la cooperación y el desarrollo económico en sus regiones.

Posteriormente, entraremos en la reflexión sobre el papel del Estado ante esta nueva realidad internacional. Esto implica establecer un planteamiento acerca de las reformas necesarias para fortalecerlo, pero no en su faceta intervencionista, sino como coordinador de todas aquellas actividades en las que el mercado ha resultado insuficiente.

El nuevo Estado, producto de la globalización también debe aprender a convivir con los llamados nuevos actores de la comunidad internacional, que han aparecido precisamente para ocuparse de todas aquellas actividades que este Estado tradicional descuidó.

Uno de estos importantísimos nuevos actores es el gobierno local, que se abre paso como una verdadera autoridad autónoma e independiente de su gobierno nacional. Este renovado gobierno local ha encontrado en la Diplomacia Federativa, una estrategia de promoción e inserción en el exterior, muy importante y útil para la generación de su desarrollo.

Precisamente con este tema finalizamos este análisis de la globalización, sus efectos sobre la comunidad internacional, y los elementos que la componen.

#### 1.1.- La Globalización y la nueva Comunidad Internacional

El fenómeno de la Globalización ha impactado y transformado al mundo entero. La Comunidad Internacional se ha convertido en un espacio de cambios y transformaciones en todos sus niveles y ámbitos. Las nuevas tendencias se han extendido tanto a países, como a localidades, municipios, organizaciones gubernamentales, asociaciones civiles, y otras figuras que han tomado papeles más activos dentro de la organización de esta comunidad.

El contexto en el que estos nuevos actores han adquirido mayor relevancia (incluyendo a los municipios que son nuestro objeto de estudio), puede explicarse a partir de ciertas características o tendencias básicas. Las más relevantes serían: la decadencia del Estado; el ascenso del mercado como rector de la economía y de las finanzas mundiales; la disminución o desaparición de las fronteras entre los Estados; la revolución de la información basada en el desarrollo de la ciencia y la

## CAPÍTULO 1

### MARCO CONTEXTUAL: EL ASCENSO DEL MUNICIPIO COMO NUEVO ACTOR DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

Para abordar los aspectos más importantes que describen la creciente actividad internacional de los municipios en las relaciones internacionales, es necesario partir del análisis del ámbito internacional y nacional generado por la globalización. Es esta tendencia mundial, la que ha servido de marco para que aparezcan y se desarrollen novedosas estrategias de los gobiernos locales tendientes a aumentar la cooperación y el desarrollo económico en sus regiones.

Posteriormente, entraremos en la reflexión sobre el papel del Estado ante esta nueva realidad internacional. Esto implica establecer un planteamiento acerca de las reformas necesarias para fortalecerlo, pero no en su faceta intervencionista, sino como coordinador de todas aquellas actividades en las que el mercado ha resultado insuficiente.

El nuevo Estado, producto de la globalización también debe aprender a convivir con los llamados nuevos actores de la comunidad internacional, que han aparecido precisamente para ocuparse de todas aquellas actividades que este Estado tradicional descuidó.

Uno de estos importantísimos nuevos actores es el gobierno local, que se abre paso como una verdadera autoridad autónoma e independiente de su gobierno nacional. Este renovado gobierno local ha encontrado en la Diplomacia Federativa, una estrategia de promoción e inserción en el exterior, muy importante y útil para la generación de su desarrollo.

Precisamente con este tema finalizamos este análisis de la globalización, sus efectos sobre la comunidad internacional, y los elementos que la componen.

#### 1.1.- La Globalización y la nueva Comunidad Internacional

El fenómeno de la Globalización ha impactado y transformado al mundo entero. La Comunidad Internacional se ha convertido en un espacio de cambios y transformaciones en todos sus niveles y ámbitos. Las nuevas tendencias se han extendido tanto a países, como a localidades, municipios, organizaciones gubernamentales, asociaciones civiles, y otras figuras que han tomado papeles más activos dentro de la organización de esta comunidad.

El contexto en el que estos nuevos actores han adquirido mayor relevancia (incluyendo a los municipios que son nuestro objeto de estudio), puede explicarse a partir de ciertas características o tendencias básicas. Las más relevantes serían: la decadencia del Estado; el ascenso del mercado como rector de la economía y de las finanzas mundiales; la disminución o desaparición de las fronteras entre los Estados; la revolución de la información basada en el desarrollo de la ciencia y la

tecnología; la desaparición del mundo bipolar; y la modernización en todos los ámbitos, político, económico, social, y cultural. Comenzaremos nuestro análisis centrándonos en la globalización económica.

### 1.1.1.- La Globalización de la vida económica

El fenómeno del ascenso del mercado como rector de la economía implica un cambio trascendental en la forma de actuar de los países y de las estructuras económicas, políticas y sociales que los componen. Ahora, el centro de atención lo tienen los mercados globalizados y el flujo de capitales que dirigen las economías de todo el mundo mediante patrones de conducta repetidos.

En nuestros días ya no existen economías independientes y dispersas por todo el mundo, sino un solo sistema económico global. Este agrupa a todas las economías bajo un modelo único e interdependiente, que no conoce de fronteras entre países.

La actual economía mundial con flujos de inversión y mercados financieros globalizados y con una libertad absoluta para el movimiento de capitales; ha sido apoyada por el desarrollo tecnológico. La revolución en la información y la instalación de redes de comunicación instantánea han facilitado y promovido la realización de operaciones productivas, comerciales y financieras a nivel mundial.

Ante este contexto internacional, los países buscan cumplir con criterios de calidad, productividad y eficiencia, que se requieren para sobresalir en esta nueva economía global, con la finalidad primordial de elevar su desarrollo económico. Es por eso, que ahora los países dedican una gran cantidad de recursos, a promover el comercio exterior, la inversión extranjera, y las reformas económicas, políticas y sociales, que puedan mejorar y reforzar su economía.

De acuerdo con el pensamiento de Octavio Ianni, "La globalización de la vida económica significa principalmente la universalización del capitalismo. Las relaciones económicas en el comercio y la inversión están bien establecidas hace por lo menos un siglo, pero lo que es nuevo es el grado en que esos lazos mercantiles se vuelven conexiones en el ámbito del sistema capitalista mundial"<sup>1</sup>.

Con esta reflexión, el autor nos explica que la globalización no es un tema nuevo, sino que se ha ido gestando a lo largo de los años, gracias al desarrollo y evolución del capitalismo en la economía. Fue el capitalismo el que sentó las bases para la aparición de las estructuras claves del actual entorno global. Dichas estructuras han tomado dimensiones universales, pues traspasan las fronteras, creando patrones y comportamientos generales que se extienden por todo el mundo globalizado, donde además se han fortalecido y se han convertido en parte fundamental de la planeación para el desarrollo.

Al respecto, Alfonso Iracheta explica: "Conceptualmente, la idea de la globalización nos remite en primer lugar, al concepto de totalidad donde diversos elementos están interrelacionados, de forma tal

---

<sup>1</sup> Ianni, Octavio; *Teorías de la Globalización*, Siglo Veintiuno Editores, México, 1998, p.120

que lo que ocurre en uno, afecta al otro. Existe una serie de leyes que configuran, que le dan vida a esa totalidad, y que también determinan su funcionamiento. Es evidente que la globalización de la economía implica la tendencia a la unificación de los procesos de producción, de circulación y de consumo bajo las reglas del capitalismo postindustrial. En consecuencia cuando se habla de globalización se hace referencia a un camino, a un nuevo rumbo, que esta comandado por una ley: la ley de la acumulación de capital<sup>2</sup>

Esta ley de acumulación de capital renovada, resulta aún más peligrosa que la original porque genera una fuerte interdependencia entre las economías de los países, limitando su autonomía. Ahora las políticas económicas de los Estados dependen en gran medida de las decisiones tomadas en otros países. En los últimos años hemos visto muchos ejemplos de la forma en que las crisis económicas han afectado instantáneamente no sólo al país que la genera, sino también al resto de los países que están interconectados en la aldea global.

Otra unidad medular y representativa de la nueva economía global, es la empresa transnacional, ya que esta tiene presencia en diversos países del mundo, ocasionando la unificación de patrones y esquemas de producción, distribución y consumo. Este tipo de empresa ha funcionado muy bien en la globalización porque sus características facilitan el flujo libre de capitales por todo el mundo.

Por esta razón, las economías se organizan en torno a las exigencias y directrices que marcan estas empresas, ya que actualmente son vistas como las principales promotoras del desarrollo económico. Están posicionadas por todo el mundo, reproduciendo modelos e intereses globales, y controlando la vida de los países, tomando un lugar primordial en la escena internacional, posicionándose algunas veces, hasta por encima del Estado-nación.

De igual manera, la globalización de la economía presenta procesos de renovación y reestructuración, que son inducidos por instituciones económicas y financieras internacionales. Instituciones como el Banco Mundial, la Organización Mundial de Comercio, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico y el Fondo Monetario Internacional, influyen grandemente en los destinos de los países.

Estos regímenes e instituciones internacionales, actúan como centros de decisión y hasta de autoridad política de suma importancia para la economía mundial. Incluso participan en la mediación de intereses económicos entre los países, lo cual afecta el grado de autonomía de los Estados.

Aunado a la influencia de estos organismos internacionales en el escenario económico actual, se observa también la conformación de grandes bloques económicos y comerciales, a través de procesos de integración regional, que son muy distintos en su grado de compromiso, contenido jurídico y alcance político. En estos procesos se toma en cuenta el grado de afinidad entre las economías que participan en ellos. A pesar de esto, sus relaciones económicas, políticas, públicas y privadas, son muy complejas.

---

<sup>2</sup> Iracheta Cenecorta, Alfonso; Las revoluciones que transforman al mundo, en Tinoco, Rogelio (Coordinador); Coloquio de la Pluralidad: la realidad mexicana, reflexión y debate, Gobierno del Estado de México, UAEM, Toluca, México, 1999, p. 80.

Todas estas condiciones económicas también han provocado que cada vez crezca más y más la producción mundial, al grado de saturar los mercados buscando siempre ofrecer precios y condiciones más competitivas. Paradójicamente, esto no ha conducido a un crecimiento económico global, que además se traduzca en un bienestar generalizado para la población de cada país. Por el contrario, sigue existiendo pobreza, incluso, ha aumentado en ciertos lugares.

Independientemente de esto, la apertura económica, con su libertad de mercado, flujo libre de capital, y promoción del comercio sin fronteras; propició un contexto idóneo para que nuevos actores adquirieran relevancia en la comunidad internacional. En el caso de los gobiernos municipales, las tendencias económicas globales han despertado su interés por buscar altos niveles de competitividad y desarrollo. Esta búsqueda de oportunidades ya no se limita solamente al contexto nacional en el que están inmersos, sino que se extiende hasta el plano internacional, rebasando fronteras y jerarquías gubernamentales.

Con la libertad económica, los gobiernos municipales tienen mayor capacidad de acción, para buscar soluciones a sus problemas de desarrollo. La globalización política, social y cultural también tiene influencia en la instrumentación de este proceso.

### **1.1.2 La Globalización política, social y cultural**

La globalización no solamente repercute en el ámbito económico, sino también en el político, social y cultural. De hecho, el proceso es muy parecido, lleno de tendencias generales y de conductas específicas y únicas para la diversidad de países y culturas en el mundo. El patrón que se repite es el Occidental, que con sus ideas de modernización, triunfa sobre todos los demás estilos de vida. De la misma forma que en la globalización económica, son las telecomunicaciones las que han contribuido a la promoción y repetición de estos patrones que son considerados condición necesaria para alcanzar la tan ansiada modernización.

La civilización occidental triunfa entonces como promotora de un modelo de desarrollo político, social y cultural, que todos estamos obligados a imitar. En prácticamente todo el mundo, dominan las ideas de modernización y democracia occidental, y más particularmente, domina una visión norteamericana y europea que incluso se esta imponiendo, de manera a veces parcial, ante las culturas orientales más fuertes:

“Desde que la civilización occidental pasó a predominar en los cuatro rincones del mundo, la idea de modernización pasó a ser el emblema del desarrollo, del crecimiento, de la evolución o del progreso. Las mas diversas formas de sociedad, comprendiendo tribus y naciones, culturas y civilizaciones, pasaron a ser influidas o desafiadas por los patrones y valores socioculturales característicos de la occidentalidad, principalmente en sus formas europeas y norteamericanas”<sup>3</sup>.

Las telecomunicaciones, basadas en el uso de satélites, son las que ayudaron a romper las fronteras nacionales para desarrollar el nuevo proceso global, por lo cual, todos parecemos estar sumergidos

---

<sup>3</sup> Ianni, Octavio; op.cit., p.59

en la llamada por Ianni, Aldea Global: "Cuando el sistema social mundial se pone en movimiento y se moderniza, entonces el mundo empieza a parecer una especie de aldea global(...)todo se articula en un vasto y complejo todo moderno, modernizante, modernizado. Y el signo por excelencia de la modernización parece ser la comunicación, la proliferación y la generalización de los medios impresos y electrónicos de comunicación, articulados en tramas multimedia que llegan a todo el mundo."<sup>4</sup>

Estos avances han permitido que la información llegue a lugares muy lejanos en cuestión de segundos, así podemos conocer otras culturas, otras costumbres y otros estilos de vida diferentes a los que tenemos. Es impresionante la cantidad de información a la que tenemos acceso actualmente, sobre todo si tenemos en cuenta que va creciendo día con día.

Sin embargo, esta abundancia y rapidez en la información puede otorgar un poder muy grande a aquellos que la controlan, por lo cual, los procesos de la globalización han sido los más beneficiados de esta libertad. En materia cultural y social, el individuo está presentando ciertos conflictos ante este exceso de información, pues muchas veces no sabe como manejarla o utilizarla para su beneficio y cae en la enajenación. Cuando permitimos que los patrones occidentales influyan en nuestro lenguaje, la información, la ropa, los aparatos, la música, etc., estamos provocando la pérdida de nuestra individualidad, y al no salir de los estándares marcados estamos en riesgo de perder nuestra cultura e identidad propia.

Ahora bien, a pesar del riesgo de la pérdida de identidad que la globalización representa, es importante mencionar que estos cambios a nivel político, social y cultural también han contribuido a la inclusión de nuevos actores en la comunidad internacional. La difusión y repetición de patrones occidentales, de democracia y modernización, se consideran necesarios para el avance y la inclusión, tanto de gobiernos nacionales, como de los locales.

Estados, municipios, organizaciones civiles, y el propio individuo, se involucran más en las tareas del desarrollo, para participar de manera más activa en ellas. Además encuentran más espacios y facilidades para expresarse y manifestar sus ideas y demandas. Los espacios regionales representan también un espacio de expresión y proyección, y una alternativa para difundir los preceptos de la globalización.

### **1.1.3- El impacto del proceso de globalización sobre los espacios regionales.**

Uno de los efectos más característicos y evidentes del proceso de globalización es, sin duda, la tendencia de los países hacia la conformación de grandes bloques regionales como estrategia de posicionamiento en el escenario internacional. Esta estrategia ha tenido mucho éxito en diversas partes del mundo porque representa una alternativa para aprovechar las nuevas oportunidades que ofrece el contexto de la globalización. A la vez, se considera una alternativa para contrarrestar sus

---

<sup>4</sup> Ibidem, p.74.

efectos negativos: “Pocos países hoy día están en capacidad de llevar a cabo políticas económicas y de desarrollo verdaderamente autónomas, ya que dependen en forma aguda del sistema financiero internacional y de los auxilios del capital exterior para llevar adelante sus planes de elevación de los ingresos y el empleo”<sup>5</sup>

México no ha sido la excepción en este proceso, desde los años ochentas nuestro país ha puesto en marcha diversas reformas para restablecer la estabilidad y el crecimiento económico. Estas reformas, aunadas al proceso de apertura de la economía mundial, han generado un ambiente propicio para la promoción de alianzas, principalmente comerciales, con otros países, no solamente de nuestro continente, sino también de otras regiones del mundo como Europa o Asia.

Como ya lo vimos, el nuevo modelo económico mundial exigía el impulso del sector exportador y la promoción de la inversión extranjera. Por esta razón, nuestro país al igual que el resto del mundo, comenzó a promover una mayor actividad externa mediante la celebración de acuerdos de libre comercio con diversos continentes y regiones. Esto significó un gran cambio, ya que por años México tuvo una economía cerrada al exterior, que mediante la sustitución de importaciones buscó promover y fortalecer el desarrollo industrial nacional.

En 1990, México dio un gran paso en su inserción al sistema de regionalismos, al proponer a Estados Unidos, su principal socio económico, el inicio de negociaciones para concretar una zona de libre comercio en Norteamérica. Canadá se sumó a esta iniciativa, lo cual dio como resultado la firma, en 1994, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, bloque que actualmente es considerado uno de los más importantes del mundo.

Este tipo de acciones evidenciaron que nuestro país no deseaba permanecer aislado de las nuevas tendencias internacionales marcadas por la globalización y que este proceso, lo había empujado a abandonar su política pasiva para buscar canales distintos de participación y promoción en el exterior. Walter Astié-Burgos nos explica, la que en aquel entonces se anunciaba como la nueva estrategia diplomática de México: “capitalizar su condición de país latinoamericano, de integrante de la geografía y los mercados de América del Norte, de país ribereño y socio comercial de la Cuenca del Pacífico, y también su antigua y profunda vinculación con Europa”<sup>6</sup>.

A pesar de que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte se perfilaba como un logro importantísimo para nuestro país, posteriormente se hizo evidente la necesidad de la diversificación de mercados, pues la globalización suponía una interacción e intercambio entre todos los países del mundo, que pudiera elevar el desarrollo económico de estos. Entonces, México comenzó a mirar hacia otros mercados, cuyas relaciones pudieran arrojar beneficios económicos mayores.

De acuerdo con Astié-Burgos, el primer Acuerdo de Complementación Económica en Latinoamérica que entró en vigor, fue el que se suscribió con Chile en 1992, el cual fue sustituido por un Acuerdo de Libre Comercio en 1999. En 1993 se formalizó la membresía mexicana en el Mecanismo de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC). En 1995 se firmó un acuerdo de

---

<sup>5</sup> Urquidí, Víctor L., et al. ; México en la Globalización: condiciones y requisitos de un desarrollo sustentable y equitativo, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, p.65.

<sup>6</sup> Astié-Burgos, Walter; México en el Siglo XXI. Orden Mundial y Política Exterior, Impresores Aldana S.A., México, 2000, p.132.

libre comercio conjunto con Colombia y Venezuela; y otros dos, por separado, con Bolivia y Costa Rica. En 1998, se firmó uno más con Nicaragua y en 1999 se concluyó un tratado de complementación económica con Uruguay. Ya para el año 2000 se firmaron otros tratados de libre comercio con Israel, la Unión Europea y con el Triángulo del Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador). Cabe mencionar que México también ingresó a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), al Banco Europeo de Desarrollo y al Consejo de Europa, actuando en este último, como observador permanente.

Existe un debate muy reñido acerca de las ventajas o desventajas de estos procesos de integración, y de la globalización en general, sin embargo, algunos insisten en destacar algunos avances considerables en cifras:

“El país(...)en unos cuantos años ha pasado a ocupar el octavo lugar como potencia exportadora, situándose entre las 15 primeras economías del mundo. Entre 1986 y 1999 logró quintuplicar sus exportaciones, convirtiéndose en el principal exportador de América Latina y en el segundo socio comercial de Estados Unidos; en 1999 exportó más a este último país que a Alemania, la Gran Bretaña, China, o América Latina. En los últimos años el sector exportador ha sido el principal generador de empleos, ha contribuido notablemente a la expansión de la economía nacional, y ha facilitado un mayor flujo de inversión extranjera directa(...)siendo México el segundo receptor mundial de esta después de China”<sup>7</sup>

Finalmente, debemos puntualizar, que esta tendencia hacia la consolidación de espacios regionales ayuda a sus miembros a tratar de conseguir el mayor número de ventajas y a posicionarse dentro de la comunidad internacional. De esta manera, tanto los bloques nacionales regionales, como los gobiernos locales, organizaciones civiles, y demás actores, están avanzando y adquiriendo cada vez más importancia. Poco a poco están desplazando al Estado como actor principal de la comunidad internacional, y como impulsor exclusivo del desarrollo nacional.

## **1.2.- El nuevo papel del Estado-Nación en la Comunidad Internacional y su necesaria modernización.**

Ante el fenómeno de la globalización, el Estado ha dejado de desempeñar su papel tradicional, y se ha visto obligado a dejar algunas de sus funciones en manos de nuevos actores, tanto en su desempeño dentro de la comunidad internacional como en sus competencias sobre el gobierno y la administración de sus asuntos domésticos.

Michael Keating realiza una reflexión importante en este sentido: “La libre circulación de capitales y el auge de las corporaciones multinacionales han limitado la capacidad de los Estados para dirigir sus economías nacionales(...)la moderna tecnología de las comunicaciones y el predominio de una cultura global, que tiene su origen principalmente en Estados Unidos, han erosionado las culturas nacionales y el papel de los Estados como promotores y protectores de las mismas. La consecuente

---

<sup>7</sup> Ibidem, p.134.

pérdida de autonomía y de capacidad por parte de los Estados ha dado lugar a especulaciones acerca del fin de la soberanía según ha sido entendida a lo largo de los últimos 200 años<sup>8</sup>.

Como vemos, esta nueva realidad global trae consigo lo que algunos teóricos han llamado: *la decadencia del Estado*, que supone un replanteamiento en el que aparecen nuevos actores internacionales (actores multilaterales y transnacionales, Organizaciones No Gubernamentales, gobiernos locales, etc.). Estos están adquiriendo un carácter supranacional y debilitan el concepto de soberanía que fue construido al amparo de los nacionalismos del siglo XIX.

El Estado, por lo tanto, ha abandonado su papel como actor único y principal en la comunidad internacional, ha disminuido su poder ante organizaciones internacionales, a las que ha delegado parte de su soberanía. Por otro lado, el Estado-Nación, en diversas ocasiones, no ha dado respuesta a los grandes problemas que aquejan a su sociedad. Esto ha contribuido a la búsqueda de nuevos canales de participación, que resuelvan los problemas que el Estado ha dejado inconclusos.

Estamos entonces, ante la transformación de un contexto internacional que se basaba en las relaciones entre Estados, y en los intercambios comerciales entre empresas sometidas a las regulaciones de dichos Estados. La nueva realidad plantea importantes desafíos económicos, políticos y sociales, y exige la transformación del papel del Estado en el ámbito nacional e internacional, como instancia privilegiada de regulación y gestión.

Hay quienes incluso hablan de la desaparición del Estado-Nación, y otros más, solo plantean la modernización o adaptación de este, para responder mejor a las nuevas exigencias internacionales.

De acuerdo con Menno Vellinga, en su estudio sobre el papel del Estado en América Latina<sup>9</sup>, ante las nuevas prioridades económicas, el Estado tiene la obligación de mejorar y renovar su capacidad administrativa, sobre todo su capacidad de establecer y realizar políticas que puedan influir en el desarrollo económico y social de la nación.

Anteriormente, después de las políticas económicas renovadoras de los años ochenta y los programas de ajuste estructural que las siguieron, la modernización del Estado, se planteaba solamente como una reducción de la intervención estatal en los sectores de producción y servicios sociales.

También se concebía como el abandono del proteccionismo: "El regreso a los mercados como principal fuerza reguladora ha conducido en toda América Latina a una retirada del Estado de la intervención de la economía. En todo el mundo hay una contracción del Estado como consecuencia de políticas de ajuste estructural, políticas que requieren cambios de gran importancia en la estructura de la economía, el Estado y la sociedad(...) los aspectos más viables de ese cambio han sido el empleo de la política monetaria para terminar con la inflación, y el recurso a la privatización y la apertura de las economías latinoamericanas a empresas del sector privado"<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Keating, Michael; *Regiones y Asuntos Internacionales: Motivos, Oportunidades y Estrategias*, en Aldecoa, Francisco y Keating, Michael (Editores); *Paradiplomacia: Las Relaciones Internacionales de las Regiones*, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., Madrid, España, 2000, p.11.

<sup>9</sup> Vellinga, Menno; *El cambio del papel del Estado en América Latina*, en Vellinga, Menno (Compilador); *El cambio del papel del Estado en América Latina*, Siglo XXI Editores, México 1997, p.14.

<sup>10</sup> Graham, Lawrence; *El Estado en retirada del campo económico*, en Vellinga, Menno, op.cit., p.200.

El debate actual, por el contrario, destaca la necesidad de reformas que restablezcan la eficiencia de las instituciones del Estado, sin que estas desaparezcan, sino más bien, que se actualicen para encarar los desafíos de la globalización: “La pérdida de la capacidad reguladora del Estado-Nación frente a distintas entidades supranacionales (empresas, instituciones) es acompañada por el surgimiento de modelos de gestión pública cada vez más descentralizados”<sup>11</sup>

En los años sesenta, debido al proceso de globalización el Estado entró en crisis. La respuesta a esta crisis fue una ola neoconservadora con reformas económicas orientadas al mercado, basadas en la premisa neoliberal de un estado mínimo. Sin embargo, esta propuesta tampoco fue la solución, así que se hizo evidente la necesidad de planteamientos menos radicales, suponiendo no una reducción mínima del Estado, sino más bien, un replanteamiento encaminado a afrontar y satisfacer los nuevos retos y demandas del mundo globalizado: “(...)la reconstrucción del Estado, a fin de que este pudiera realizar no sólo sus clásicas tareas de garantía de la propiedad y de los contratos, sino también su papel garante de los derechos sociales y de promotor de la competitividad de su respectivo país.”<sup>12</sup>

Desde esta óptica, el Estado ha adoptado un nuevo papel frente a la provisión del Desarrollo, de acuerdo con el cual, debe cumplir con criterios de eficiencia y competitividad: “El Desarrollo (económico, social y sustentable), es imposible sin un Estado eficiente. Esta cada vez más reconocido que un Estado eficiente (no minimalista) es el centro del desarrollo económico y social, pero más como compañero y facilitador que como director. Los Estados deben trabajar para complementar al mercado, no para reemplazarlo.”<sup>13</sup>

De acuerdo con el estudio del Banco Mundial sobre el papel del Estado en el mundo cambiante, la eficiencia del Estado se puede lograr a través de dos estrategias principales: la primera es adecuar el papel y actuación del Estado a la capacidad real con la que este cuenta (inicialmente) para asumir sus tareas en la generación del desarrollo. La segunda se refiere a las estrategias y mecanismos encaminados a fortalecer y revigorizar esa capacidad inicial: “(...) una estrategia dividida en dos partes para mejorar la capacidad que tiene el Estado de aumentar el bienestar económico y social. La primera tarea es ajustar el papel del Estado a su capacidad existente –para establecer las reglas y normas institucionales que permitan al Estado proveer eficientemente, bienes y servicios colectivos. La segunda es revigorizar la capacidad del Estado a través de reglas, alianzas, y presiones competitivas dentro y fuera de él”<sup>14</sup>

Reconocer la capacidad institucional con la que cuenta el Estado para proveer eficientemente bienes colectivos es un buen comienzo, pero debe ser complementado con estrategias que lo refuercen y lo hagan más eficiente. Todo este planteamiento, implica la existencia de Estados que están buscando reforzar su capacidad institucional para poder garantizar la existencia de los derechos fundamentales

---

<sup>11</sup> Instituto de Ciencias Políticas Sociales y Económicas para el Desarrollo; Investigaciones, Nuevos Ejes de Discusión Regional, en [www.indeb.com.ar/investigación01b.htm](http://www.indeb.com.ar/investigación01b.htm)

<sup>12</sup> Bresser Pereira, Luiz Carlos; Reforma del Estado en los años noventa: Lógica y mecanismos de control, en Carrillo Flórez, Fernando (Editor); Democracia en Déficit, Gobernabilidad y Desarrollo en América Latina y el Caribe, Primera Edición, BID, Washington, D.C., 2001, p 111.

<sup>13</sup> World Bank; World Development Report 1997, The State in a changing World, Primera Edición, World Bank Oxford University Press, New York, 1997, p.18. Traducción realizada por el autor ya que el texto original está en inglés.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p.25.

de sus ciudadanos. Surge entonces una mayor preocupación por la consolidación de marcos jurídicos fuertes y adecuados a la nueva realidad institucional y global, por la procuración de un ambiente de estabilidad política y económica, por el aumento en la inversión en servicios básicos e infraestructura, y por la protección a los más desprotegidos y del medio ambiente.

Lo que hace a este Estado particularmente distinto, es el reconocimiento de que no puede realizar estas tareas de forma monopólica, como lo hizo en el pasado, sino a través de múltiples alianzas, principalmente con el sector privado y con la misma sociedad.

Cabe señalar que este esquema no concibe establecer fórmulas y reglas aplicables a todos los Estados, la multiplicidad de realidades y condiciones no lo permite. Es necesario entonces adecuar y generar estrategias de acuerdo a las particularidades de cada entidad, que atiendan sus problemas específicos y con el enfoque adecuado: "(...) existe un menú de opciones que permiten a los gobiernos, agencias del sector público y grupos privados, asumir su responsabilidad en distintos aspectos de la provisión de servicios. Las decisiones y las opciones variarán entre los países, de acuerdo a sus características económicas, institucionales, y sociales"<sup>15</sup>

Adicionalmente, la procuración de una adecuada regulación que frene los vicios gubernamentales, que garantice un real equilibrio de poderes, y que establezca reglas restrictivas y moderadoras del desarrollo, es de gran ayuda para reinventar el Estado.

Mención aparte merecen, los esfuerzos gubernamentales encaminados al combate de la corrupción, pues es primordial para el estado eficaz, garantizar un ambiente de estabilidad y seguridad social que además de otorgar un mejor nivel de vida a sus ciudadanos, pueda incentivar el desarrollo económico.

El Estado competitivo da prioridad al aumento de la capacidad administrativa del sector público, acompañada de instrumentos de vigilancia y medición de resultados, de promoción de la competencia, y de participación de la sociedad en la planeación e instrumentación de estrategias relacionadas con su desarrollo: "El resultado de esa reforma será un Estado más eficiente que responda a quien de hecho debe responder: al ciudadano. Por lo tanto, será un Estado que estará actuando en conjunto con la sociedad y de acuerdo con sus anhelos. Será un Estado menos volcado hacia la protección y más hacia la promoción de la capacidad de competir. Será un Estado que no utilizará burócratas estatales para ejecutar los servicios sociales y científicos, sino que contratará competitivamente a organizaciones públicas no estatales."<sup>16</sup>

La insistencia en que este proceso se logre, se debe entre otras cosas, a la importancia de la existencia del Estado no como director y rector, sino como coordinador de la actividad de su territorio y de sus ciudadanos. Entonces debe operar en alianza con las instituciones y unidades administrativas que están buscando nuevos canales de participación en esta tarea.

Afortunadamente, los economistas e intelectuales que simpatizan con la intervención estatal, y los

---

<sup>15</sup> World Bank; World Development Report 1994, *Infraestructura for Development*, Primera Edición World Bank Oxford University Press, New York, 1994, p.35. Traducción Realizada por el autor ya que el texto original esta en inglés.

<sup>16</sup> Bresser Pereira, Luiz Carlos; op.cit., p.135

que defienden al mercado, parecen acercarse cada vez más. Lo ideal es que entendamos que el sistema económico actual debe ser resultado de la coordinación mixta entre estos dos agentes, ya que los gobiernos juegan un papel importante en la provisión de infraestructura física y social y en la realización de la distribución de todos los beneficios generados en el mercado.

En el caso de México, el Estado, ha comenzado a retirarse del plano administrativo por medio de proyectos de desconcentración administrativa y económica. En el plano político, lo ha hecho a través de sus esfuerzos por lograr la apertura política, cuya evidencia es la victoria de la oposición a nivel estatal y municipal.

También se está planteando la reorganización en el manejo y gestión del desarrollo, encaminado ahora hacia la participación cada vez más activa de gobiernos locales y municipales en el contexto internacional (principalmente en el comercio exterior). Esta participación se dirige a la promoción de la inversión, y al diseño de estrategias óptimas que puedan incentivar la eficiencia en la administración pública y permitan obtener beneficios económicos. Todo esto se hace con el afán de impulsar el desarrollo de estas localidades y mejorar el nivel de vida de su población.

En suma, el papel del Estado como lo concebíamos antes, se ha agotado, y ha dado paso a un nuevo Estado que necesita ser replanteado y modernizado, tanto en sus responsabilidades internacionales como en sus funciones domésticas.

Es por esto, que la aparición de nuevos actores como los gobiernos locales, está evidenciando la necesidad de una reforma estatal, y municipal profunda, que en México se expresa mediante los debates acerca del federalismo y la descentralización, tema que abordaremos más adelante. Ahora nos concentraremos en las características de la inserción de dichos gobiernos locales como actores importantes dentro de la escena nacional e internacional.

### **1.3.- La Diplomacia Federativa: las Relaciones Internacionales de los gobiernos estatales y municipales.**

Hemos ya mencionado que los gobiernos locales están adquiriendo una gran relevancia como miembros de la comunidad internacional. Esto, debido a que están buscando una promoción y proyección en el exterior como medio para impulsar su desarrollo. Ahora vamos a analizar la forma en que se lleva a cabo esta promoción exterior.

Debemos partir de la definición de los conceptos básicos de la materia, de las razones que impulsaron a los gobiernos locales para tomar esta forma de participación, del contexto jurídico que los ampara, y de los diversos instrumentos que utilizan para promocionarse en el exterior.

Comenzaremos con la explicación y definición de esta interesante alternativa de proyección internacional, no sin antes destacar que esta tarea se torna difícil debido a la novedad de los conceptos que utiliza.

Debemos recordar que la Paradiplomacia y sus variantes (como la Paradiplomacia de los gobiernos locales o Diplomacia Federativa) son prácticas relativamente nuevas, y es más nuevo aún el trabajo de conceptualización y definición de las mismas.

Es por esto que nos encontramos con dificultades para el reconocimiento de conceptos definitivos y aceptados universalmente, que además incluyan y reflejen la totalidad y diversidad de las nuevas tendencias que estamos estudiando. Incluso, existen todavía más complicaciones al intentar encontrar registros detallados, claros y completos, sobre el funcionamiento y operación de estas actividades.

Pese a esto, partimos de definiciones que a pesar de ciertas imprecisiones, son útiles, básicas, y necesarias para ayudarnos a comprender el sentido y la orientación de estas nuevas tendencias.

### 1.3.1.- Paradiplomacia y Diplomacia Federativa

La concepción de Diplomacia, generalmente esta ligada a la existencia de Estados independientes capaces de establecer relaciones diplomáticas entre sí<sup>17</sup>. Pero en la actualidad nos encontramos con diversos tipos de acción exterior que no provienen de los Estados-Nación, sino de otros actores que gracias a los cambios marcados por la globalización y por su contexto nacional, buscan asegurar una posición dentro de la sociedad internacional.

A todas estas nuevas formas de participación internacional se les ha denominado Paradiplomacia, como un intento por describir y diferenciar todas aquellas acciones que no son llevadas a cabo bajo el margen de la diplomacia tradicional, y que están ganando terreno dentro de la sociedad internacional:

“El concepto de paradiplomacia fue desarrollado por Ivo Duchacek y Panayotis Soldatos...la palabra *para* indica la distinción entre esta clase de conducta internacional y la diplomacia de los órganos centrales del Estado. Se refiere a las actividades de las unidades subnacionales que son paralelas, coordinadas o complementarias y, algunas veces, conflictivas con la diplomacia de dichos órganos centrales”<sup>18</sup>

Siguiendo esta misma línea, Keating explica: “La paradiplomacia no significa lo mismo que la diplomacia estatal convencional, que a menudo persigue un interés nacional específico en el escenario internacional. Es mucho más específica y delimitada, a menudo oportunista y experimental”<sup>19</sup>.

<sup>17</sup>Cornago, Prieto, Noé; Diplomacia, Paradiplomacia y Redefinición de la Seguridad Mundial: Dimensiones de conflicto y cooperación, en Aldecoa, Francisco y Keating Michael, op.cit., p.55

<sup>18</sup> Kramer, Raymund; Las Relaciones transferedadas de los lãnder de Alemania Oriental. El caso de Branderburgo, en [www.cidob.es/castellano/publicaciones/Afers/34-35kramer.cfm](http://www.cidob.es/castellano/publicaciones/Afers/34-35kramer.cfm)

<sup>19</sup>Keating, Michael; op.cit. p.22-23.

Bajo esta perspectiva la Paradiplomacia se puede considerar una variación o versión de la Diplomacia tradicional, la diferencia principal se puede reconocer en el enfoque y alcance de los intereses que cada una persigue. La Diplomacia persigue intereses nacionales, y la Paradiplomacia se concentra en intereses locales y grupales. Sin embargo, esto no implica que sean contrarias, de hecho, en algunas ocasiones la Paradiplomacia puede perseguir intereses específicos que a la larga contribuyen al logro de metas generales y de interés nacional.

De manera general, el fenómeno de la Paradiplomacia, tal como se ha ido gestando y construyendo principalmente en Europa, es muy extenso e incluye diversas actividades que se realizan fuera de la diplomacia tradicional, y que no se limitan solamente a la participación de los gobiernos locales en el ámbito internacional.

De acuerdo con Iñaki Aguirre Zavala, la Paradiplomacia en general, de acuerdo con las tendencias actuales, se refiere a: "toda forma de actividad internacional llevada a cabo por actores no estatales, incluyendo entre estos, las corporaciones transnacionales, las organizaciones internacionales de trabajadores, las comunidades lingüísticas, religiosas o étnicas, por supuesto todas las ONG's, los lobbies internacionales de cualquier tipo, la industria de los medios de comunicación e información en general, los movimientos artísticos más transculturales o, al contrario, mas etnicistas, las asociaciones científicas, y por último, destacados individuos".<sup>20</sup>

En esta definición general, podemos notar que Iñaki Aguirre utiliza el término: "actores no estatales", como una forma de explicar la incursión de otras entidades distintas al Estado. Sin embargo, en la práctica, sabemos que estas entidades siguen formando parte o se desarrollan dentro de este mismo Estado, por lo que siguen muy ligadas a él.

Ante esto, se han desarrollado otras concepciones como la de "actores subestatales", o "gobiernos subnacionales" que conciben a estas entidades no tanto como actores distintos y contrarios al Estado, sino más bien como sus subdivisiones o componentes:

"Estamos pasando de una rígida y hermética estatalización de las relaciones internacionales a una enriquecedora segmentación tanto territorial como funcional. Junto a la diplomacia, aparecen varias formas de paradiplomacia cuyo sujeto no es el estado, y que son perfectamente compatibles con la diplomacia estatal. Las colectividades territoriales subestatales están adquiriendo un gran protagonismo en esa nueva paradiplomacia mediante una presencia cada vez más intensa en el ámbito de las relaciones internacionales."<sup>21</sup>

Dentro de este contexto es muy importante explicar el caso concreto del tipo de paradiplomacia que nos interesa en este estudio, es decir, el que se refiere a la proyección internacional de los llamados "gobiernos subnacionales", "gobiernos no centrales" o "gobiernos locales", que son los estados federados y los municipios:

"La participación de los gobiernos subnacionales en las relaciones internacionales y la política exterior ha sido definido por los estudiosos del tema como la "paradiplomacia", que se caracteriza

<sup>20</sup> Aguirre Zavala, Iñaki; *¿Que sentido tiene hablar de Paradiplomacia? Una encuesta intertextual en torno a un neologismo polisémico*, en Aldecoa Francisco y Keating, Michael, op.cit, p.221

<sup>21</sup> Jáuregui, Gurutz; *Soberanía y Autodeterminación en la perspectiva del siglo XXI*, en [www.unescocat.org/absjaur.html](http://www.unescocat.org/absjaur.html)

por el establecimiento de contactos formales, informales, permanentes o ad hoc, con entidades extranjeras públicas o privadas, con el objeto de promover asuntos socioeconómicos o políticos, así como otras dimensiones externas de las propias competencias constitucionales de los gobiernos locales.”<sup>22</sup>

Como podemos ver, este tipo de definiciones son más vanguardistas, en el sentido de que ya incluyen detalles sobre el tipo de contactos que se pueden establecer entre entidades locales de distintos países, y el tipo de promoción que se lleva a cabo: económica, política, cultural, educativa, etc.

Cabe mencionar también que la creciente actividad internacional de los gobiernos locales ha sido vista como una amenaza para los defensores del Estado-nación, sin embargo, esta puede ser tomada como una opción de desarrollo cuando el gobierno nacional no representa los intereses de todas sus unidades. Además dentro de una federación no deben existir gobiernos subordinados, sino más bien gobiernos coordinados y sin jerarquías:

“Dado que la política exterior ha sido históricamente el coto privado del gobierno central, la tensión que se crea entre la diplomacia del gobierno central y la participación internacional de los Estados federados tiende a interpretarse como un síntoma particularmente interesante del dinámico proceso dialéctico de centralización/descentralización de los Estados federales modernos, en el marco del denominado “nuevo federalismo”.<sup>23</sup>

En esta difícil correlación algunos teóricos consideran que el punto débil del término Paradiplomacia (aplicado a la actuación exterior de los gobiernos locales) se encuentra en su íntima vinculación a la diplomacia del Estado central: “El término *para* al igual que *micro* sabe a política de segunda mano y el término diplomacia parece estar primariamente enfocado a la alta política, con lo que se indica que se copian las actividades *diplomáticas* del Estado central”.<sup>24</sup>

Este argumento puede considerarse verdadero por el hecho de que los gobiernos subnacionales imitan a los Estados en su deseo por incursionar en las esferas internacionales del mundo, y recibir los beneficios de la apertura mundial. Sin embargo, aunque sea llamada política de segunda mano, y aunque los intereses de los gobiernos subnacionales tengan carácter local, más que nacional, la paradiplomacia de los gobiernos locales se perfila como una estrategia viable para el impulso al desarrollo de los estados federados y los municipios:

“(…)las subunidades de un Estado tales como las provincias o las unidades federadas, pueden tener intereses muy distintos del llamado “interés nacional”(…)Por consiguiente, las unidades subnacionales, diferentes en su configuración geográfica, demográfica, industrial, cultural e histórica, tienen que formular sus propios intereses y tratar de seguir su correspondiente política”.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Instituto Nacional para el Federalismo de la Secretaría de Gobernación; Las relaciones internacionales de los gobiernos locales, en [www.inafed.gob.mx/wb2/INAFED/INAF\\_Boletín\\_7](http://www.inafed.gob.mx/wb2/INAFED/INAF_Boletín_7)

<sup>23</sup> Morales Lama; Manuel; Mutaciones en las relaciones diplomáticas, en [www.listin.com.do/antes/junio04/040604/cuerpos/opinion/opi3.htm](http://www.listin.com.do/antes/junio04/040604/cuerpos/opinion/opi3.htm)

<sup>24</sup> Kramer, Raymund; op.cit.

<sup>25</sup> Ibidem

Por otra parte, podemos reconocer en los conceptos que hemos manejado, que la paradiplomacia de los gobiernos locales algunas veces no tiene una acepción especial y específica, simplemente, se aclara que es un tipo de paradiplomacia que llevan a cabo los estados federados y los municipios.

En nuestro país específicamente, si se han desarrollado algunos calificativos especiales para la paradiplomacia de los gobiernos locales. Se habla por ejemplo de “Relaciones Externas desde lo Local”, de “Relaciones Internacionales de los Gobiernos Locales” o de “Diplomacia Federativa”.

El término de Diplomacia Federativa fue desarrollado en la Secretaría de Relaciones Exteriores, para describir las actividades internacionales que desarrollan las entidades federativas, a través de contactos con otras entidades extranjeras y con el propósito de promover aspectos principalmente socioeconómicos y culturales:

“En los últimos veinte años, un número cada vez mayor de gobiernos Estatales y Municipales han alcanzado una importante proyección internacional, al establecer y mantener contactos con entidades gubernamentales y comunidades en el extranjero, con el propósito de intercambiar experiencias, promover la cooperación y el comercio y la inversión, así como para dar a conocer sus atractivos turísticos y su cultura fuera de México, contribuyendo a ese proceso de globalización”<sup>26</sup>.

La Diplomacia Federativa es entonces un fenómeno que ofrece la posibilidad de participación de los gobiernos locales en el diseño del desarrollo de sus propias entidades, mediante el recurso a su promoción en el ámbito internacional. Independientemente de si esta se realiza de manera bilateral o multilateral, tiende a constituir una nueva forma de actuación y de desempeño de los gobiernos estatales y municipales.

De acuerdo con un trabajo de Tesis de Maestría relacionado con el tema, “La Diplomacia Federativa, es el conjunto de acciones e interacciones que se realizan a través de las fronteras y que están concebidas y ejecutadas directa o indirectamente por las unidades federadas y autónomas del territorio de un Estado”<sup>27</sup>.

Diplomacia Federativa, podría entonces considerarse el concepto más adecuado para explicar todas las acciones que llevan a cabo los gobiernos locales en México para promocionarse en el exterior. Las razones por las que un estado o municipio recurre al uso de estas prácticas son variadas, y se explican a continuación.

### **1.3.2.- Los objetivos de la acción exterior de los gobiernos locales**

Los objetivos que los gobiernos estatales y municipales buscan al desarrollar una proyección exterior, tienen que ver con impulsos generados desde el ámbito nacional y desde el internacional.

---

<sup>26</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Comunidades Mexicanas y Enlace Estatal; Acuerdos de Hermanamiento, Información General, (Documento Informativo Interno), México, 2002, p.4.

<sup>27</sup> Cobos, Gabriela; Diplomacia Federativa para el desarrollo de las comunidades de origen y las comunidades mexicanas en Estados Unidos de América, Tesis de Maestría, Universidad de las Américas, Puebla, México, 2002, p.25.

Algunas veces se piensa que el objetivo de estos nuevos actores es llevar a cabo una especie de política exterior, lo cual está muy lejos de la realidad, pues por principio y definición, esta se reserva al Estado en su conjunto. En nuestro país, según el artículo 89 Constitucional<sup>28</sup> es el Presidente de la República el encargado de dirigir la política exterior, de manera exclusiva. Además, las actividades que los gobiernos locales desempeñan tienen ciertas limitaciones, por lo cual dichas actividades difieren mucho de lo que entendemos por Política Exterior.

La globalización ha desarrollado una preocupación latente por la competitividad, vista como motor de desarrollo económico. Esta tendencia ha llevado a nuestros gobiernos, tanto nacionales como locales, a buscar estrategias de participación activa en diversas actividades (como el comercio exterior), que pueda elevar sus niveles de competitividad.

El motivo principal de esta tendencia ha sido la preocupación por elevar los niveles de desarrollo local para captar más ganancias y generar el bienestar de la población.

Un estudio realizado por la OCDE, referente a la situación de la descentralización en México, nos da muestra de esta tendencia: "Al estimular el desarrollo regional, es decir, al elevar los niveles de vida, empleo e inversión en cada región, podría facilitarse, por una parte, la vinculación del progreso económico y social y, por otra, la utilización más efectiva de los fondos públicos(...) Si un territorio ha de ser innovador en el México de hoy, debe ser capaz de proveer de recursos de alta calidad, así como de redes que den acceso a la economía global para hacer posible que los procesos de desarrollo compitan con éxito en los mercados globales".<sup>29</sup>

Keating también nos habla de los motivos que tienen los gobiernos locales para buscar su proyección en el exterior: "Económicamente, las regiones buscan inversiones, mercados para sus productos y tecnología para su modernización. En un mundo cada vez mejor comunicado, también se promocionan como destinos turísticos"<sup>30</sup>.

Debido a esto, el objetivo de promocionar el comercio y atraer las inversiones se ha convertido en un factor clave para comprender la cada vez mayor participación internacional de los gobiernos locales. Esto tiene sentido si tomamos en cuenta que los estados y municipios se han visto afectados por presiones económicas derivadas principalmente del contexto internacional.

De acuerdo con Hocking, "Los objetivos y el grado de participación de los gobiernos no centrales van a quedar en gran medida determinados por sus características estructurales, así como por el valor de los recursos que sean capaces de aglutinar en torno a la labor de consecución de sus intereses internacionales. Desde luego la abundancia de tales recursos es un factor clave"<sup>31</sup>.

Otro objetivo puede ser la búsqueda de una mayor inclusión y participación en los procesos políticos y en las actividades que afectan la vida de los gobiernos locales. Al ser negados por el gobierno

---

<sup>28</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art.89, fracc.X, Editorial Porrúa, 142ª. Edición, México, 2002, p.83

<sup>29</sup> Organización de Comercio y Desarrollo Económico; Descentralización e Infraestructura local en México: Una nueva política pública para el desarrollo (Informe), OCDE, París, Francia, 1998, p.16

<sup>30</sup> Keating, Michael; op.cit., p.14.

<sup>31</sup> Hocking, Brian; Vigilando la "Frontera": Globalización, Localización y Capacidad de actuación de los gobiernos no centrales, en Aldecoa, Francisco y Keating Michael, op.cit., p.42

central, los gobiernos locales se ven en la necesidad de buscar estos canales de participación en el exterior.

Enrique Cabrero Mendoza, nos explica como se ha dado este proceso de falta de atención de las demandas en nuestro país: "Los gobiernos locales en México no han desempeñado el papel que les corresponde debido a su debilidad institucional, la carencia de recursos económicos, la fragilidad de sus estructuras administrativas y la ausencia de recursos humanos profesionales y suficientemente capacitados para la función gubernamental(...)esta condición es resultado de un sistema político que se ha caracterizado por su centralismo y verticalidad en la forma de conducción de los asuntos de gobierno y por un desprecio hacia los municipios, considerándolos instancias prácticamente minusválidas para la función gubernamental"<sup>32</sup>.

Los objetivos de esta tarea deben replantearse, pues debemos ver en la proyección exterior de los gobiernos locales una oportunidad y estrategia no solamente para mejorar la situación de estos gobiernos, sino también la del país en su conjunto.

Javier Delgadillo, investigador del Instituto de Investigaciones Económicas (IIE) de la Universidad Nacional Autónoma de México, asegura que los municipios de nuestro país tienen mucho camino que recorrer para lograr participar con éxito en el proceso de globalización, pues los saldos de este fenómeno en México, se han traducido en inequidad y desigualdad: "Se requiere desarrollar las regiones con base en las decisiones locales, pero con una visión de país, porque solo con una visión propia los estados y municipios del país podrán desarrollarse"<sup>33</sup>.

### **1.3.3.- Factores que determinan la extensión y grado de participación de los gobiernos locales en la Diplomacia Federativa**

Los factores que condicionan el grado de participación en la esfera internacional de los gobiernos locales tienen que ver con sus recursos burocráticos, la geografía, la localización en entornos políticos regionales de importancia (Unión Europea, Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Mercado Común del Sur, etc.), y el grado de autonomía y descentralización de funciones que el sistema federal permita.

Es muy frecuente que los gobiernos locales tengan experiencia burocrática en áreas que el gobierno federal no conoce del todo, pues debemos recordar que los gobiernos municipales y estatales están más en contacto con las necesidades y demandas directas de la población.

Otra ventaja clara de los gobiernos locales es que tienen la libertad de actuar, a veces como entes ligados a la jurisdicción de un Estado, y otras como un ente autónomo con libertades que no gozan

<sup>32</sup> Cabrero Mendoza, Enrique; Hacia la construcción de una agenda para la reforma administrativa municipal en México, en [www.municipio.org.mx/Agenda1.pdf](http://www.municipio.org.mx/Agenda1.pdf)

<sup>33</sup> Hernández, Guadalupe; "No hay capacidad para comercio mundial" El Universal, Sección: Finanzas, p. D4, Columnas 1 a 6, 6 de marzo de 2002.

los gobiernos centrales, todo esto según su conveniencia. Por ejemplo, existen ciertos foros internacionales en los que se les da oportunidad de participación a los gobiernos locales por ser sus Estados Federales miembros de esa organización. Pero al mismo tiempo, invocan su autonomía a la hora de responder por acciones equivocadas de sus gobiernos estatales.

Esto nos lleva a darnos cuenta de que los gobiernos locales tienen la opción de lograr su desarrollo mediante el establecimiento de alianzas tanto intergubernamentales como internacionales.

Finalmente, un aspecto que mide el grado de participación y evolución de la proyección exterior de los gobiernos locales puede ser la continuidad. Es decir, si ha existido una constante recurrencia a estas prácticas, estas pueden haber desarrollado algunas estructuras y procedimientos que por medio de la experiencia, facilitan estas tareas y las hacen más frecuentes.

### **1.3.4.- El marco normativo interno de la Diplomacia Federativa**

Para el estudio de la creciente actividad de los municipios en las relaciones internacionales, es fundamental conocer el marco normativo aplicable en nuestro país. Es este marco, el que permite la realización de ciertos instrumentos (como los acuerdos de Hermanamiento) tendientes a promover y proyectar nuestras entidades en el exterior.

Para comenzar nuestro análisis debemos partir de una revisión de lo que establece nuestra Constitución Política en cuanto a la forma en que se llevan a cabo las relaciones internacionales en nuestro país.

El artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos habla acerca de las obligaciones y facultades que tiene el Presidente de la República. En la fracción X, se recoge el espíritu de la política exterior mexicana tradicional, pues además de facultar al Presidente de la República para conducirla, también establece los principios que la fundamentan:

“Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:”

“X.- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.”<sup>34</sup>

En la fracción III, también se faculta al Presidente de la República para nombrar a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado.

---

<sup>34</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 89, fracc.X, op.cit., p.83.

Siguiendo con esta línea, el artículo 76 Constitucional complementa al 86, pues nos habla de las facultades del Senado. En materia de Política Exterior y Diplomacia, estas consisten en analizar la política exterior desarrollada por el Presidente de la República, basándose en los informes que este rinda al Congreso. Este artículo también le da la responsabilidad al Senado de aprobar los tratados internacionales y convenciones internacionales y convenciones diplomáticas que lleve a cabo el Presidente. Por otra parte, también ratifica los nombramientos de los Ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales.

De acuerdo con estos artículos, la conducción de la política exterior y la diplomacia tradicionales recaen en la figura del Presidente de la República y del Senado, como los niveles máximos de su ejecución e instrumentación. De esta manera, la acción exterior de los gobiernos locales y la paradiplomacia no están reconocidas en la Constitución Política, y no se consideran entonces parte de la política exterior, ya que esta se reserva solamente a la nación en su conjunto.

En este sentido, es importante reconocer que las prácticas de proyección exterior y paradiplomacia de los gobiernos locales en México, son enlaces, contactos y relaciones que estos establecen con otras entidades fuera de las fronteras nacionales del Estado al que pertenecen. Esto está fuera del concepto tradicional de Política Exterior que tenemos en nuestro país, sobre todo por el hecho de que son nuevos actores, diferentes a los tradicionales, los que participan en la comunidad internacional.

Nuestra Constitución Política entonces, solamente habla del nivel nacional de las relaciones internacionales, dejando a un lado el nivel municipal y estatal. La única Ley que reconoce la existencia de otras formas de contacto con el exterior, diferentes a las que realiza la federación en su conjunto, es la Ley sobre la Celebración de Tratados, a la cual haremos referencia más adelante.

Después de la Constitución, es necesario revisar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que en su artículo 28, fracción I, concede a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad de "promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública(...), sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, para lo cual intervendrá en toda clase de Tratados, Acuerdos o Convenciones en los que el país sea parte".<sup>35</sup>

Este ordenamiento se puede considerar el primero en tratar el tema de la participación en el exterior de entidades distintas a la federación en su conjunto. Es evidente que la Ley Orgánica en esta materia, expresa la capacidad de la Cancillería de participar en la coordinación de todas las actividades internacionales que tengan tanto las dependencias, como las entidades que conforman la Administración Pública de nuestro país. Y además de presentar la posibilidad de que existan estas prácticas, también hace un intento por reglamentarlas, pues hace la aclaración de que no deben afectar las funciones normales de cada una de las dependencias que intenten proyectarse en el exterior.

Por otro lado, este ordenamiento es de suma importancia para entender la coordinación que debería existir entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y las entidades antes mencionadas. En este sentido, se debe especificar más claramente hasta que punto tiene competencia la Cancillería en este

<sup>35</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Art.28, fracc.I, Editorial Pac, México, 2002, p.19.

esfuerzo, y cuales son las obligaciones que las entidades involucradas deben asumir para que exista una cooperación adecuada.

Otro instrumento jurídico de suma importancia que aplica en este caso, es la Ley sobre la Celebración de Tratados del 2 de enero de 1992. Esta se encarga de regular los compromisos internacionales pactados en los Tratados, a los cuales define como convenios que celebra el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos con uno o varios sujetos del Derecho Internacional Público. De acuerdo a esta ley, los tratados requieren de la aprobación del Senado de la República, como lo establece el artículo 76, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y también deben, sobre todo, estar de acuerdo con esta última.

Esta Ley incluye la figura del Acuerdo Interinstitucional, definido como “el convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito, entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal, y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que se derive o no de un tratado previamente aprobado.”<sup>36</sup>

La legislación respecto a estos acuerdos, es la que más se apega a las actividades que los gobiernos municipales realizan para su promoción en la comunidad internacional. De hecho, se considera la base para la instrumentación de estas políticas.

Es aquí, donde podemos observar la diferencia entre los instrumentos de la Diplomacia Federal y los de la Paradiplomacia de los gobiernos locales, llamada también Diplomacia Federativa. Los Tratados Internacionales son los instrumentos de la Política Exterior de México, pues su fin principal es concretar acciones que atiendan las grandes cuestiones nacionales, y que vayan de acuerdo con el interés general de la nación.

Los Acuerdos Interinstitucionales en cambio, se realizan para obtener beneficios para un Estado federado o un municipio, que beneficien directamente a su entorno, y que solucionen problemas específicos de esa región. Posiblemente, estos instrumentos beneficien también a la nación, sin embargo, en la mayoría de los casos, esta no es la finalidad primordial.

En la Ley sobre la Celebración de Tratados, se explican más ampliamente las facultades que la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene sobre la celebración de estos instrumentos. En el artículo 6, por ejemplo, se expresa que de manera general, la Cancillería tiene la facultad de coordinar todas las acciones necesarias para la celebración de cualquier Tratado:

“Artículo 6.- La Secretaría de Relaciones Exteriores, sin afectar el ejercicio de las atribuciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, coordinará las acciones necesarias para la celebración de cualquier tratado y formulará una opinión acerca de la procedencia de suscribirlo y, cuando haya suscrito, lo inscribirá en el Registro correspondiente.”<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Ley sobre la celebración de tratados, Art.2, fracc.II, en [www.ammac.org.mx](http://www.ammac.org.mx)

<sup>37</sup> Ibidem, Art.6.

De manera particular, el artículo 7 complementa al artículo 6, al remarcar la responsabilidad que tienen las dependencias y organismos descentralizados involucrados, de mantener informada a la Cancillería sobre su realización, para que ésta actúe oportunamente.

Las actividades que en este sentido realiza la Cancillería están encaminadas a sistematizar y estructurar estos procesos, y a ofrecer una asesoría en cuanto a su viabilidad y utilidad. Esto se debe a que es de suma importancia promover los beneficios, a nivel municipal, estatal y nacional, que estos instrumentos pueden ofrecer.

Este análisis nos permite corroborar la existencia de ordenamientos jurídicos que amparan la existencia de la Diplomacia Federativa. Sin embargo, también es evidente la superficialidad con que se aborda el tema. Hace falta un marco jurídico más extenso y detallado, acorde con la cada vez mayor actividad internacional de los gobiernos locales.

### **1.3.5.- Los instrumentos de la Diplomacia Federativa**

Los instrumentos que los gobiernos estatales y municipales utilizan para participar en la esfera internacional son muy diversos, a pesar de que en nuestro país aún no se ha logrado una óptima utilización y reconocimiento de estos.

Uno de los instrumentos de proyección exterior más común es el acuerdo de Hermanamiento, que es definido por la Secretaría de Relaciones Exteriores, como “convenios que expresan la voluntad de las comunidades de diferentes países de estrechar sus relaciones de amistad e intercambio en beneficio de ambas partes(...)tiene un carácter contractual, en tanto que establece un conjunto de compromisos por parte de una ciudad con respecto a otra, refrendados por las autoridades que las suscriben”.<sup>38</sup>

Este tipo de instrumentos, de cierta manera se desarrollan bajo una visión de Estado, aunque finalmente, los resultados se manifiestan a nivel local.

Otra posibilidad de acción, son los vínculos y asociaciones entre los gobiernos locales de diferentes Estados. En América, tenemos algunos ejemplos como la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones (FLACMA), la International Union of Local Authorities (IULA), la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal (OICI), el North American International Trade Corridor Partnership (NAITCP), entre otros.

Estos instrumentos se han dado a la tarea de conjuntar a todos los gobiernos locales de la región para crear un espacio de expresión, de intercambio de experiencias, y de formulación de estrategias y soluciones que les puedan ayudar a enfrentar los retos de la globalización, dentro y fuera del espacio nacional.

---

<sup>38</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, op.cit., p.2

Esta estrategia representa un intento por sistematizar y homogeneizar las tácticas y estrategias de desarrollo vía la proyección en el exterior. Sin embargo, esto implica una tarea de coordinación de una enorme variedad de regiones, con reivindicaciones y necesidades muy variadas, lo cual a primera vista, parece una tarea exhaustiva.

En México, esta tarea se ha facilitado gracias a la intervención de otras asociaciones de municipios a nivel nacional, como la Asociación de Municipios de México, A.C. (AMMAC), que hace un esfuerzo por coordinar a todos los municipios del país interesados en participar en estos procesos.

La AMMAC, además de impulsar el movimiento municipalista en nuestro país, lo vincula con otras asociaciones internacionales especializadas en el desarrollo local, incluso dentro del marco de la Organización de las Naciones Unidas.

Estas actividades evidentemente permiten intercambiar experiencias y avanzar hacia una cooperación en todos los sentidos, que además pueda resultar benéfica para todos los gobiernos locales que participan en ella.

El inconveniente que puede tener este tipo de asociaciones es la heterogeneidad de sus miembros. A pesar de tener como objetivo común el desarrollo local en todos los sentidos, los gobiernos locales participantes pueden tener una diferente realidad administrativa, económica, social o a veces hasta cultural. Por esto es muy importante, que las asociaciones busquen establecerse con objetivos más delimitados, que dependan de aspectos geográficos o sectoriales precisos, que deriven en intereses comunes y en propuestas para atenderlos.

Cabe mencionar, que de todos estos instrumentos, el más recurrido y difundido por los gobiernos locales en México es el Acuerdo de Hermanamiento, cuyas características se describen a continuación.

### **1.3.5.1.- Antecedentes de los Acuerdos de Hermanamiento**

El factor principal que ha propiciado el surgimiento de Hermanamientos entre ciudades es la migración y los efectos que ella ocasiona. Frecuentemente los lazos que unen a los migrantes con sus países de origen, con sus pueblos y sus familias provocan que nunca se pierda contacto entre ellos y que se busque una forma de mantener un mayor acercamiento. Los migrantes generalmente buscan preservar su identidad y sus costumbres y mantener su cercanía con su comunidad de origen.

Después de las dos Guerras Mundiales, nació la idea de que el acercamiento entre comunidades de un país y otro, podía establecer lazos cordiales que mejorarían las relaciones dentro de la comunidad internacional. Desde entonces, las naciones europeas comenzaron a realizar numerosos acuerdos de Hermanamiento para fortalecer estos lazos: "Esta percepción dio lugar a numerosos Acuerdos de Hermanamiento entre ciudades europeas, que actualmente se estima llegan a más de 8,000 y que

obedecieron fundamentalmente a la identificación y reconocimiento de lazos históricos comunes, ya sea por consideraciones étnicas, religiosas, culturales o de idioma”.<sup>39</sup>

Hoy en día, gracias a la importancia que estos mecanismos tienen en el proceso de integración europea, se les ha dado un impulso y un reconocimiento muy importante. Este ha quedado expresado en la constitución de diversos organismos de la Comisión Europea y en el otorgamiento de subvenciones importantes para la ampliación y mejoramiento de estos acuerdos.

En nuestro continente, el primer hecho que se puede reconocer como antecedente sucedió durante la Guerra Fría, bajo el marco de un programa instrumentado por el gobierno estadounidense, encabezado en 1961 por el Presidente Dwight Eisenhower. El programa “Pueblo a Pueblo” tenía como objetivo principal fortalecer los vínculos entre los Estados Unidos y el resto de las naciones latinoamericanas que habían visto mermadas sus relaciones con este país. Esto, debido a la atención y recursos que Estados Unidos destinaba para la reconstrucción europea.

Posteriormente, en 1971, llegó el primer reconocimiento de los Acuerdos de Hermanamiento en los foros internacionales multilaterales, cuando la XXVI Asamblea General de las Naciones Unidas abordó el tema: “El Hermanamiento como medio de Cooperación Internacional”. Incluso en la resolución 2861 aprobada en aquella ocasión, se reconoce que “el Hermanamiento entre ciudades es un mecanismo de cooperación con un valor excepcional, porque pone en contacto, entre los países, no solamente a los dirigentes locales, sino a poblaciones enteras”.<sup>40</sup>

Esta resolución también señala que la cooperación internacional de los gobiernos locales puede tener una contribución importante en la unión de los pueblos. Considera también que estas prácticas son un complemento de la cooperación de los Estados.

En nuestro país, los primeros acuerdos de hermanamiento surgieron bajo la forma de convenios con ciudades estadounidenses que ofrecían ayuda a nuestras ciudades. Por su condición de subdesarrolladas, nuestras ciudades tenían una participación pasiva: “En la década de los años sesenta se registraron los primeros Acuerdos de Hermanamiento entre ciudades mexicanas y estadounidenses, siguiendo el patrón predominante en esa época, que los caracterizaba como un mecanismo de asistencia hacia los países menos desarrollados. En esa época surgieron también las primeras asociaciones o comités de Ciudades Hermanas”.<sup>41</sup>

Los siguientes acuerdos fueron básicamente protocolarios, con visitas recíprocas entre Alcaldes y Autoridades, que solo lograron reforzar lazos de amistad sin avanzar hacia resultados concretos. Es aquí donde se ha planteado el problema de la falta de estructuración y esquematización de estos instrumentos. El no darles un adecuado seguimiento representa un desperdicio de las oportunidades y los beneficios que se pueden obtener de ellos.

A lo largo de sus experiencias los Gobiernos Municipales han adquirido grandes beneficios. Sobre todo en lo que se refiere a oportunidades para obtener equipos y materiales mediante la vía de donaciones de ciudades hermanas en el extranjero. Sin embargo, aún falta mejorar estos mecanismos

---

<sup>39</sup> Ibidem, p.6

<sup>40</sup> Ibidem, p.7

<sup>41</sup> Ibidem

mediante instrumentos que permitan realizar una planeación y optimización de las oportunidades que nos ofrecen.

Es importante destacar que existe un número excesivo de acuerdos de hermanamiento con ciudades estadounidenses. Sin embargo, en muchos de los casos estos han registrado muchos beneficios. La presencia creciente de comunidades mexicanas en este país ha influido en gran medida en la conformación y el perfil que han adquirido estos acuerdos.

### **1.3.5.2.- Aspectos Generales de los Acuerdos de Hermanamiento**

De acuerdo con la teoría, un Acuerdo de Hermanamiento “es un convenio que expresa la voluntad de dos comunidades de diferentes países de estrechar sus relaciones de amistad e intercambio, en beneficio de ambas partes. Los Acuerdos tienen un carácter contractual en tanto que establecen un conjunto de compromisos por parte de una ciudad con respecto a otra, refrendados por las autoridades que los suscriben. Tiene también un carácter oficial a partir de una declaración conjunta entre las autoridades de ambas partes”,<sup>42</sup>

Esta definición puede considerarse una acepción simple de lo que es un acuerdo de hermanamiento, pues este debe de ir más allá de ser un instrumento meramente contractual. Un hermanamiento debe concebirse como una estrategia importantísima para impulsar el desarrollo local a nivel nacional e internacional. Así lo considera la Asociación de Municipios de México, que explica que: “Los hermanamientos son una herramienta que contribuye a la proyección internacional de los Gobiernos Municipales, ya que no sólo a los de México, sino al mundo entero le ha permitido alcanzar algunos objetivos prioritarios en materia de crecimiento económico y de intercambio y cooperación, tanto en el ámbito cultural y educativo, como en el científico y tecnológico, insertando a los Ayuntamientos, Alcaldías y sus comunidades en los procesos que tiene lugar hoy en día en el escenario internacional”.<sup>43</sup>

Estos acuerdos van acompañados de un acto protocolario derivado de la participación de las Autoridades Municipales interesadas en su negociación y firma, y generalmente, se realizan de acuerdo a los usos y costumbres de cada comunidad. Comúnmente, el carácter oficial de estos acuerdos se genera durante una declaración conjunta entre las autoridades de ambas partes, llevada a cabo durante una o varias actividades y celebraciones de carácter ceremonial.

Estos actos protocolarios constituyen solamente el inicio de estos instrumentos, ya que no basta con el hecho de hermanarse de manera formal. Se requiere avanzar hacia otras etapas que puedan garantizar un mejor desempeño de estas actividades y un mejor aprovechamiento de los beneficios que estas puedan generar: “se debe evitar caer en los viejos vicios y errores en los que sólo se buscaba hacer hermanamientos de membrete para salir en las fotos, hacer turismo gubernamental al

<sup>42</sup> Gobierno del Estado de México, Dirección General de Industria y Promoción Externa; Acuerdos de Hermanamiento (Documento Informativo Interno), México, 2001, p.1.

<sup>43</sup> Hermanamiento de ciudades, en [www.ammac.org.mx/proyectos/ciudadshermanas](http://www.ammac.org.mx/proyectos/ciudadshermanas)

visitar la ciudad hermana y dejando atrás todos los compromisos sustantivos de este tipo de proyectos”<sup>44</sup>

De esta manera, para cumplir con el objetivo de generar un beneficio para ambas partes (que puede ser entendido en términos de desarrollo económico, político, social o cultural) es necesario precisar en estos instrumentos cuales son sus objetivos y definirlos perfectamente, para poder elaborar planes de acción en torno a ellos.

De igual manera, es fundamental para este propósito, que dichos Acuerdos establezcan un programa de trabajo conjunto entre las autoridades de ambas partes. Este debe responder a los intereses de las ciudades involucradas y de sus comunidades, además de permitir la adopción de un programa de trabajo, con metas a corto y mediano plazo, y hasta un calendario de actividades. También es recomendable que estos acuerdos puedan, paulatinamente, incluir otras áreas de colaboración que se consideren viables y benéficas para la relación.

El hecho de incluir todos estos aspectos favorecerá la relación pactada y permitirá la realización de una cooperación coordinada y sistematizada. También hará posible un seguimiento en cuanto a resultados y un posterior ajuste y reorganización tendientes a aumentar los beneficios generados.

De igual manera, estos elementos pueden ayudar para terminar con la vaguedad y generalidades que caracterizan a muchos de los hermanamientos que hoy en día no han avanzado hacia un plano de resultados y se han quedado solamente en las actividades formales y protocolarias de cooperación.

Es por esto, que los gobiernos municipales deben preocuparse por evaluar los logros alcanzados, y por reconocer las deficiencias en el desempeño de las actividades derivadas de estos acuerdos. Esto permitiría realizar las adecuaciones o renovaciones pertinentes, y así poner énfasis en los procesos de contenido, vigencia y actualización de estas acciones.

En los últimos años, la participación de la sociedad civil en el diseño de políticas gubernamentales, ha adquirido relevancia, pues es precisamente la sociedad la que percibe los avances o retrocesos en el desarrollo de sus localidades. Por esta razón, se considera importante su participación en la formulación de iniciativas y propuestas para los Acuerdos de Hermanamiento. Esto facilita la operación de sus actividades y le otorga una continuidad que rebasa el carácter temporal y partidista de las administraciones municipales.

---

<sup>44</sup> *Ibidem*

### 1.3.5.3.- Competencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores en los Acuerdos de Hermanamiento

La Secretaría de Relaciones Exteriores juega un papel muy importante en el buen desempeño de los Acuerdos de Hermanamiento, pues vigila y fomenta la observancia del marco legal aplicable en esta materia. Pero sobre todo, promueve la creación de criterios uniformes que ayuden a sistematizar y estructurar este tipo de cooperación internacional. Este esfuerzo de unificación de criterios obedece al interés de generar instrumentos que ayuden a reconocer deficiencias y a implementar planes para mejorar los resultados y beneficios obtenidos. Esto permitirá además, cumplir con el objetivo de lograr un mayor desarrollo para las comunidades participantes.

La Cancillería también tiene la tarea de “procurar que los Acuerdos de Hermanamiento sean congruentes con el espíritu y la letra de los Tratados Internacionales bilaterales y multilaterales en vigor, así como con los principios de política exterior de México en un ambiente de respeto que atienda los intereses y objetivos de los Estados y Municipios que buscan una mayor proyección internacional”.<sup>45</sup>

Para cumplir con estas funciones la Cancillería otorga a su Consultoría Jurídica atribuciones para participar en la elaboración de proyectos y para registrar los Tratados y Acuerdos que se celebren. Dicha consultoría emite el dictamen correspondiente en relación a los Acuerdos de Hermanamiento. Por su parte, la Dirección General de Comunidades Mexicanas y Enlace Estatal es la encargada de promover y dar seguimiento a todos los acuerdos entre las municipalidades o ciudades mexicanas y sus similares en otros países.

Actualmente, la Secretaría está realizando un enorme esfuerzo por cumplir con estos objetivos, para lo cual se han establecido una serie de propuestas tendientes a reconocer y elevar la importancia de estos instrumentos como motores de desarrollo.

Uno de los planteamientos de la Dirección General de Comunidades Mexicanas y Enlace Estatal es hacer notar que los Acuerdos de Hermanamiento deben considerarse mecanismos de cooperación ad-hoc, con objetivos específicos de desarrollo en todos los aspectos: educativo, cultural, turístico, deportivo, económico, social y de salud. Gracias a esta consideración, se puede apreciar de una mejor manera, la importancia de un buen desempeño de estos instrumentos para las comunidades que los llevan a cabo. Por ende, resulta importante también la evaluación conjunta, entre las partes involucradas, de la viabilidad en los proyectos, de su permanencia y de sus posibilidades reales de desarrollo.

Para que esto sea posible, es necesario que desde la etapa de iniciativa, se incluyan además de la manifestación expresa, la intención, los derechos y obligaciones de las partes, los compromisos financieros, los proyectos específicos conjuntos, la determinación de tareas concretas, los responsables de la instrumentación de los proyectos y de ser posible, un programa calendarizado de actividades. Se debe procurar también el establecimiento de órganos e instancias permanentes de evaluación y supervisión. Una buena opción, sería la conformación de un comité de evaluación y seguimiento, que según la propuesta de esta dirección, podría constituirse de la siguiente forma:

---

<sup>45</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, op.cit., p.9

**“1.- Estructura Municipal:** representado por Alcalde, Regidores y Técnicos especializados, vinculados en las áreas o materias que incluyen el acuerdo.

**2.- Estructura Asociativa:** constituido como una entidad cultural y recreativa, pero sin fines de lucro y con personalidad jurídica propia; su función principal es cumplir con los intercambios estudiantiles y juveniles, encuentros deportivos, actos culturales, etc.

**3.- Estructura Mixta:** integrado por representantes de los dos modelos señalados.”<sup>46</sup>

Este órgano representa una buena alternativa para darle más eficiencia a los Acuerdos de Hermanamiento y para facilitar las labores de reconocimiento de resultados.

De esta manera, la operatividad y vigencia de estos Acuerdos debe depender de su capacidad para generar acciones concretas y beneficios para las comunidades involucradas. De hecho, el texto del Acuerdo debe especificar su entrada en vigor, su temporalidad y la posibilidad de renovarlo.

Para esta Dirección, es importante destacar que en ocasiones, los Acuerdos de Hermanamiento retoman vínculos ya existentes entre algunas comunidades. Lo importante entonces, es otorgarles un marco de referencia que permita la continuidad y ampliación a estas relaciones. Cuando las comunidades son distintas, se deben identificar puntos de interés para ambas, de manera que puedan complementarse en la cooperación y el intercambio.

También se considera factible, la promoción de esquemas alternativos de hermanamiento, entre Estados y Regiones, grupos de localidades, instituciones académicas, centros culturales, e inclusive barrios, siempre y cuando se preserven los principios básicos de compatibilidad y correspondencia entre las partes.

---

<sup>46</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, *op.cit.*, p.12

## CAPÍTULO 2

### LOS CAMBIOS ESTRUCTURALES EN MÉXICO Y SUS MUNICIPIOS ANTE LA GLOBALIZACIÓN

La globalización, como se explicó en el capítulo anterior, no es solamente una moda pasajera, es todo un fenómeno de mundialización que rompe y traspasa fronteras y que unifica a todos los países de la comunidad internacional alrededor de tendencias específicas que se han convertido en verdaderas herramientas para el desarrollo.

La mayoría de los países inmersos en esta aldea global, han procurado adaptarse y afrontar con éxito los retos que esta impone, implementando novedosas estrategias y políticas que les permitan cumplir con los estándares de competencia necesarios para sobresalir. Nuestro país no es la excepción, es por esto que en este capítulo se abordan algunos de los efectos más importantes que la globalización ha ejercido sobre México y sus regímenes federales y locales, no solamente a nivel económico, sino también en el ámbito político, social y cultural.

Los diversos cambios a nivel internacional han provocado novedosos intentos por renovar la vida del país, lo cual, por ende, ha repercutido también sobre sus niveles estatales y municipales. En este sentido, la influencia de la globalización se ha agudizado en la esfera económica y política de sus entidades, que aunados a los antecedentes de la realidad mexicana y su necesidad de cambio, han originado reformas sin precedente en la historia del país.

El planteamiento de esta nueva realidad nacional, estatal y municipal, ha servido de marco para el impulso de una mayor autonomía local, la cual se expresa de diversas maneras, siendo una de ellas, la promoción exterior del municipio mexicano.

#### 2.1.- El nuevo rumbo de la economía nacional

En México, como en la mayoría de los países, la globalización representa una revolución preponderantemente económica. Sin embargo, en el capítulo anterior vimos que esta globalización se extiende hacia otros niveles, el político, social y cultural principalmente.

A pesar de esto, es evidente que son los cambios en el ámbito económico los que han tenido un mayor impacto sobre la vida de los países, y han acaparado la atención en el estudio de este fenómeno, por ejemplo, el profesor Casio Luiselli Fernández, define a la globalización como “la integración progresiva de los mercados; otrora segmentados o aislados en un número mucho menor, inclusive conceptualmente se podría hablar del tránsito hacia un solo mercado”<sup>47</sup>. Como vemos esta definición como muchas otras es meramente económica.

<sup>47</sup> Luiselli Fernández, Casio; México y la Globalización, en Tinoco Rogelio, op.cit., p.128

Como sabemos, las reglas económicas principales de la globalización son la apertura y el libre comercio, la desregulación y la privatización. En este sentido, en nuestro país desde los años ochenta, se han implementado diversas estrategias para cumplir con las exigencias del mercado global.

La política económica mexicana se ha centrado en la búsqueda de tratados de libre comercio y de empresas multinacionales que inviertan en el país. Actualmente, México ha negociado tratados de libre comercio con América del Norte, Chile, Bolivia, Venezuela y Colombia, con el Triángulo del Norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador), Costa Rica, Nicaragua, Israel y la Unión Europea.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por ejemplo, evidencia la fuerte vinculación que tiene nuestro país con los Estados Unidos, lo cual nos presenta muchas dificultades pero también algunas ventajas. México gracias a este tratado se ha convertido en un gran centro manufacturero y en una potencia exportadora, presentando una fuerte integración económica fronteriza.

Por otro lado, en los últimos años, la captación de Inversión Extranjera Directa (IED) se ha convertido en una prioridad, ya que representa una fuente muy importante de generación de empleo y divisas. Sin embargo, el problema en nuestro país es que no se establece un criterio del tipo de IED que se necesita para generar beneficios reales.

En diversas ocasiones se ha evidenciado que el traer más maquiladoras a la frontera puede ser perjudicial, ya que la mayoría de estas generan empleos de mala calidad y con sueldos muy bajos. Muchas de las empresas que eligen México como destino de sus inversiones, lo hacen para aprovechar su mano de obra calificada a bajo costo.

Por otro lado, frente a la apertura económica, y a la entrada cada vez mayor de empresas y capitales extranjeros en el mercado mexicano, las empresas nacionales enfrentan grandes retos en materia de competencia. Nuestras empresas requieren cumplir con los altos estándares que exige el mercado mundial (como las normas ISO), e implementar estrategias de producción y expansión que les permitan ser más eficaces, estar a la vanguardia en tecnología, y reducir sus costos de operación, para no ser devoradas por las empresas extranjeras y conseguir así que los beneficios económicos se queden en el país.

Una de las tendencias cada vez más fuertes en México, es la de la formación de alianzas estratégicas como un intento de las empresas mexicanas por adquirir mayores niveles de eficiencia. De acuerdo con la opinión de David W. Eaton, "las empresas mexicanas en una alianza estratégica ofrecen los canales de distribución y los conocimientos del mercado. Las empresas extranjeras por su parte, aportan el capital y la tecnología. Ejemplos de estas alianzas son las siguientes:

- Telecomunicaciones: ATT-ALFA, MCI-Banamex, Bell Canada-Axtel
- Banca: BBV-Bancomer, Santander-Serfin, Citibank-Confía
- Seguros: New York Life-Seguros Monterrey"<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Eaton, David W.; México y la Globalización: hacia un nuevo amanecer, Editorial Trillas, México, 2001, p.24.

Otra característica de la globalización económica que está tomando fuerza en nuestro país es la de la conformación de las llamadas "Ciudades Globales", que son ciudades que por su relevancia económica e infraestructura para la investigación, cultura y tecnología, se convierten en centros financieros, comerciales e industriales de gran relevancia mundial. De hecho, algunos teóricos aseguran que "la economía y la sociedad global en el futuro será en lo esencial una gran red de ciudades".<sup>49</sup>

En nuestro país se considera que la ciudad de México y su Zona Metropolitana tienen las características necesarias para convertirse en una ciudad global. Pero para que esto suceda es necesario el triunfo completo de una serie de reformas políticas y administrativas que están comenzando a ser implementadas a nivel nacional, estatal y municipal. Como veremos más adelante, la transición política en nuestro país y el planteamiento de la reforma local, son pilares importantes en este esfuerzo modernizador.

Me parece importante señalar que todos estos aspectos y tendencias que caracterizan a la economía mexicana en la actualidad, han sido impulsados principalmente por organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

De acuerdo a lo que explica David W. Eaton: "Generalmente, la apertura económica, junto con otros principios, es exigida a los países en vías de desarrollo por parte de los grandes organismos de financiamiento internacional para mantener una relación sana que facilite la reestructuración de la deuda".<sup>50</sup>

De esta manera, países como México han tomado medidas para complacer a estos organismos, como controlar el gasto público, abrir la economía a la competencia internacional, y la privatización de empresas paraestatales.

El riesgo de que esto suceda así, es que debido a las presiones y a la falta de un diseño apropiado de las políticas renovadoras a aplicar, se dejan de lado los análisis sobre la viabilidad de estas, y sobre la correcta adecuación a las leyes y códigos mexicanos, de manera que puedan salvaguardar y proteger la economía del país.

En los últimos años, se ha evidenciado que el diseño de la apertura comercial mexicana no ha garantizado la protección y el éxito de la planta productiva nacional, y sobre todo, no ha garantizado el aumento en los índices de desarrollo de la sociedad mexicana, ya que estos cambios sólo han beneficiado a unos cuantos.

Esto nos lleva a reconocer el gran debate que existe alrededor del nuevo rumbo de la economía nacional. Por un lado, están aquellos que opinan que el libre comercio permitirá poco a poco aumentar los niveles de ingreso y calidad de vida de los ciudadanos. Para otros, estas nuevas tendencias sólo favorecen a los capitales extranjeros y a una pequeña élite nacional, reprimiendo al mercado y a las empresas nacionales.

---

<sup>49</sup> Lusielli Fernández, Cassio; op.cit., p.134

<sup>50</sup> Eaton, David W., op. cit., p. 26.

Pero existe también una opinión moderada que piensa que la apertura económica y la globalización son fenómenos injustos, pero a la vez inevitables, lo cual nos obliga a prepararnos cada vez más para reducir sus efectos negativos.

Esta diversidad de opiniones acerca de la globalización y sus efectos se presenta en todos los niveles, desde los ciudadanos hasta los partidos políticos y los representantes del poder legislativo.

México esta enfrentando además de una apertura económica, una apertura política que nos coloca en una etapa de transición. Por tanto, la globalización ha impulsado también un cambio político encaminado al logro de regimenes más democráticos que faciliten la integración económica entre los países del mundo.

Gracias a esto y a la trayectoria de la vida política mexicana, hoy nuestro país atraviesa un proceso de transición y cambio político a nivel nacional, estatal y municipal, que explicaremos a continuación.

## 2.2.- La Transición Política en México

Actualmente se considera que la democracia es una característica indispensable para que un país pueda tener éxito en el mundo globalizado, es por esto que la inclusión de México como país, y de sus estados y municipios, depende en gran parte del grado de democratización que estos logren alcanzar.

Esto es así, principalmente por el hecho de que los inversionistas prefieren la transparencia y predictibilidad de los sistemas democráticos. De acuerdo con David W. Eaton, "para algunos expertos, un gobierno que no es democrático pone en riesgo su propio desarrollo económico, ya que genera necesariamente inestabilidad política y un aletargamiento en el crecimiento económico".<sup>51</sup>

Es por esta razón que el cambio político por el que atraviesa nuestro país cobra mayor importancia. Durante muchos años la búsqueda de la democracia ha significado una preocupación principal, ya que se considera ideal que el pueblo ejerza su derecho de conducir y elegir de forma legítima el gobierno que los ha de representar. Aunado a esto, en la era global se considera que el desarrollo económico va de la mano y a la par del desarrollo político y democrático.

En esta materia, los esfuerzos realizados en nuestro país para lograr un régimen más democrático, se han cristalizado en la llamada transición política mexicana.

El tema de la transición a la democracia en México es muy delicado y complejo debido a las diferentes visiones e interpretaciones de este fenómeno. Existen interpretaciones que aseguran que la transición política en México comenzó el 2 de julio del 2000, cuando el electorado mexicano eligió como Presidente de la República a Vicente Fox Quesada, el candidato de la Alianza para el Cambio.

---

<sup>51</sup> Eaton, David W.; op.cit., p.45

Esta alianza estaba conformada por dos partidos que hasta entonces eran de oposición al régimen del partido oficial, el Partido Acción Nacional, y el Partido Verde Ecologista de México.

Antes de aquella memorable jornada electoral, el Partido Revolucionario Institucional había gobernado el país durante setenta y un años, manteniendo su hegemonía como partido del poder Ejecutivo nacional.

Por primera vez, el PRI pudo ser derrotado de manera pacífica en las urnas, ante lo cual el Presidente saliente, el candidato y la diligencia de este partido reconocieron sin objeciones su derrota.

Este suceso sin duda, representó un parteaguas en la historia de la democracia en México, sin embargo, hay quienes aseguran que el fenómeno de la transición comenzó mucho tiempo atrás, cuando se hizo evidente la molestia social por la incapacidad del gobierno para responder a las exigencias de un México más complejo: "El tema de fondo de la transición política es el de una sociedad modernizada que ya no cabía (ni quería hacerlo) en el formato político de partido hegemónico"<sup>52</sup>. La primera expresión más representativa de este fenómeno fue el movimiento estudiantil de 1968.

Para los que argumentan esta teoría, la transición democrática se concibe como "el periodo de sustitución pacífica y negociada de los viejos mecanismos verticales y autoritarios de control político, por un auténtico régimen de partidos plural, representativo, sustentado en elecciones libres, transparentes, capaces de devolver al elector el principal derecho del ciudadano: elegir a sus gobernantes"<sup>53</sup>.

De acuerdo con esta definición, la transición a la democracia se concibe como un proceso largo que llegó a su fin el 2 de julio.

Sin embargo, si analizamos el sentido de la palabra "transición", esta nos da la idea de un proceso intermedio que finaliza con la consolidación de un hecho. Y dado que el sistema político mexicano no se considera todavía totalmente democrático, algunos intelectuales aseguran que la transición democrática dio un gran paso el 2 de julio, pero no llegó a su fin.

De cualquier manera, es innegable que las condiciones políticas que nuestro país ha presentado en los últimos treinta años, fueron decisivas para entrar en el proceso de transición. A pesar de que la globalización ha puesto énfasis en la promoción y mantenimiento de regímenes democráticos, en el caso mexicano, se considera que la transición política comenzó mucho antes que la transición económica.

Luis Salazar describe en su obra, el camino que recorrió el sistema político mexicano para llegar a la transición democrática.

---

<sup>52</sup> Becerra, Ricardo, et.al.; La mecánica del cambio político en México. elecciones, partidos y reformas, Editorial Cal y Arena, México, 2000, p.16

<sup>53</sup> Salazar C., Luis; México 2000. Alternancia y Transición a la Democracia, Editorial Cal y Arena, México 2001, p.28

Para comenzar, explica que el sistema político que se formó después de la Revolución Mexicana fue muy diferente al que se describía en la Constitución de 1917, sobre todo en cuanto a la formación de un sistema democrático, representativo y federal: "En los hechos, esas normas constitucionales cobijarían un sistema que no fue democrático, sino autoritario, que no fue representativo, sino corporativo clientelar y que tampoco fue federal sino centralista, dando vida a un extraño híbrido político que combinaba una democracia aparente con uno de los autoritarismos más prolongados y en cierto sentido más exitosos del siglo XX".<sup>54</sup>

Al pasar los años estas condiciones generaron cambios en la sociedad, la cual ya no se sentía representada por el partido en el poder. Una gran parte de esta nueva sociedad se aglomeró en el movimiento estudiantil de 1968, que representó la expresión máxima del descontento ciudadano y puso en evidencia las peores características del autoritarismo reinante en aquella época: "Ni los esfuerzos restauradores del echeverrismo, ni las promesas de bonanza generadas por el boom petrolero, impedirían que la nueva sensibilidad cívica puesta de manifiesto por el movimiento estudiantil del 68, fuera extendiéndose a lo largo y ancho del país, al calor de nuevos agravios, de crisis económicas y de catástrofes naturales"<sup>55</sup>.

Después de este lamentable hecho se pusieron en marcha una serie de políticas encaminadas a restaurar y actualizar el régimen de la Revolución.

Echeverría inició un plan de "apertura democrática", Jesús Reyes Heróles contribuyó con una iniciativa para la reforma electoral, y después Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, negociaron algunas reformas electorales, que lejos de devolverle credibilidad al régimen, lo encaminaron a su derrota. De hecho, estas reformas prepararon al camino hacia la alternancia en el poder que se dio el 2 de julio.

Aunado a lo anterior, el régimen del PRI ya presentaba signos de agotamiento. La población se sentía tan afectada que comenzó a culpar al régimen y al partido de todo lo malo que ocurría en el país, promoviéndose así una fobia contra el gobierno. Y por si esto fuera poco, al interior del partido en el poder surgieron divisiones y disputas que lo fraccionaron y debilitaron.

El partido se dividió en dos bandos: el tradicional y el modernizador. Esta división surgió a raíz de la llegada de Miguel de la Madrid a la Presidencia de la República, ya que fue acompañado por un grupo de tecnócratas que planteaban la modernización del país como estrategia para acabar con los estragos de la crisis de 1982.

Este grupo neoliberal comenzó a implementar políticas de ajuste que consistieron principalmente en privatizaciones y en la desregulación de la economía. La globalización había ya surtido su efecto en México, al adoptarse un nuevo modelo económico regulado por el mercado y la libre empresa que al mismo tiempo, adelgazaba al Estado.

Estos cambios de ninguna manera resultaron fáciles de aplicar, pero el obstáculo más grande no venía de las fuerzas de oposición, sino del propio partido, situación que se agravó con la proximidad de la sucesión presidencial.

---

<sup>54</sup> Ibidem, p.19.

<sup>55</sup> Ibidem, p.22.

En este clima de descontento surgió la llamada corriente democrática del PRI, encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo, que al final tuvieron que separarse del partido porque sus dirigentes no entendían ni apoyaban su movimiento. En este momento, Carlos Salinas de Gortari consiguió todo el apoyo para convertirse en el sucesor presidencial.

Cárdenas y Muñoz Ledo comenzaron entonces a aglutinar a todos los partidos pequeños de izquierda. En aquel momento, esta nueva fuerza política se visualizaba como la única opción que la sociedad tenía para hacer valer sus protestas contra las medidas de austeridad y de modernización económica que había traído la crisis.

Gracias a esto, la ola democrática tomó una fuerza tal, que relegó al Partido Acción Nacional y obligó al gobierno a realizar un gran fraude para evitar la victoria de la oposición. La caída del sistema en 1988 otorgó la victoria al PRI, sin embargo, la mayoría de la población consideró fraudulentos estos resultados, reduciendo aún más la credibilidad del partido oficial.

Ante esta nueva crisis de credibilidad, el gobierno del PRI se vio obligado a impulsar una serie de reformas político-electorales que representaron un avance significativo pero no suficiente. Se anularon muchas prácticas fraudulentas tradicionales, pero permanecieron muchas otras.

Fue hasta 1994 que se instrumentó la reforma electoral más importante del país, que además fue impulsada por la insurrección zapatista de principios de ese año. Con esta reforma se creó por primera vez un Instituto Federal Electoral relativamente autónomo y ciudadanizado, que garantizó unas elecciones transparentes, pero sin embargo presentaba aún ciertas deficiencias.

Las dudas sobre el nuevo sistema electoral se disiparon en 1996 con la nueva reforma electoral que le dio autonomía total al Instituto Federal Electoral, constituyó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y reguló la competencia partidista.

La primera prueba de este nuevo sistema fue superada en 1997, cuando se eligió por primera vez a una Cámara de Diputados en la que ningún partido tenía la mayoría absoluta. Además en este proceso se eligió también un gobierno no priista para el Distrito Federal, generando así un ambiente más democrático en el país: "La lista de las reformas que corrigen puede ampliarse y multiplicarse: la creación del Instituto Federal Electoral por supuesto, el programa de resultados electorales preliminares, el padrón electoral y la credencial con fotografía, el servicio profesional electoral, las nuevas fórmulas para integrar las mesas directivas de casilla, el nuevo status e integración de los consejos locales y distritales del IFE, etcétera...Las reformas electorales han sido un cauce privilegiado de las energías políticas de la nación."<sup>56</sup>

El Partido Revolucionario Institucional siguió intentando recuperar la credibilidad de sus votantes mediante una campaña emprendida por el Doctor Ernesto Zedillo, en la que pretendía mostrar una distancia con su partido con la finalidad de no responsabilizarlo de la crisis económica por la que atravesaba el país. Sin embargo, esto agudizó aún más las diferencias entre la élite política del partido y el Presidente de la República.

---

<sup>56</sup> Becerra, Ricardo; op.cit., p.49

La desconfianza al interior del partido y una campaña electoral mal planeada llevaron al PRI a perder el cargo político más importante del país. El PAN aprovechó este momento de incertidumbre y lo supo canalizar mejor que el PRD, mediante una campaña llena de marketing político, que llevaría a su candidato al triunfo electoral.

Con esto, podemos darnos cuenta de que la transición política en México ha recorrido un largo camino para consolidarse. La sociedad de nuestro país ha tenido que enfrentar una serie de accidentes antidemocráticos, que afortunadamente la orillaron a desarrollar una conciencia política capaz de apoyar el cambio político en México.

Este gran paso es de suma importancia para nuestro país, por el avance democrático que representa, sobre todo en esta era global en la que lograr la condición de país democrático se considera una ventaja para lograr mejores resultados económicos.

Por esto, la influencia de la globalización sobre la democracia se considera extraña, ya que por un lado este fenómeno mundial, rompe con las fronteras y provoca que los países se vuelvan más vulnerables ante las presiones políticas internacionales. Pero al mismo tiempo, permite el fortalecimiento de sus gobiernos mediante la búsqueda de mayores canales democráticos de participación ciudadana, que contribuyen de manera eficiente al desarrollo integral tanto de los municipios, como de los estados y países aglutinados en la aldea global.

## **2.3.- El fortalecimiento y reforma del municipio mexicano en el entorno global**

### **2.3.1.-La importancia del desarrollo local en el entorno global**

A través de los años, los destinos de las naciones del mundo han girado en torno a una premisa fundamental: la búsqueda de mejores niveles de desarrollo, no sólo en el ámbito económico, sino también en el político, social y cultural. En la era globalizada, la búsqueda del desarrollo adquiere características singulares, demanda el cumplimiento de criterios específicos, que no solamente se aplican sobre los niveles nacionales de gobierno, sino que se introducen hasta la esfera local de la vida del país.

Es así como se reconoce al municipio como un espacio territorial estratégico para el desarrollo local y nacional, ya que este es el nivel de gobierno más cercano a la población y a los actores que impulsan el movimiento económico de las localidades.

Estamos entonces ante una realidad globalizada en donde la revaloración de los espacios locales para el desarrollo se considerada una estrategia clave para todos aquellos países que quieran insertarse con éxito en este nuevo escenario mundial. De acuerdo con Mario Enzástiga, la estrategia principal que los gobiernos locales deben implementar para cumplir su misión de promotores del desarrollo, se centra en dos aspectos básicos: "la superación de la pobreza, que no es otra cosa que

elevar el nivel de calidad de vida de los habitantes y, la construcción de sociedades democráticas, equitativas y solidarias.”<sup>57</sup>. Estas estrategias implican cambios importantísimos en la visión del municipio, en el aspecto político y económico.

Para que el municipio mexicano pueda cumplir con todas estas exigencias y criterios que le demanda el contexto global, es necesario que se concreten una serie de reformas políticas y administrativas que giran alrededor de la autonomía municipal, el replanteamiento del federalismo, y la descentralización: “Las fórmulas centralizadas han demostrado su agotamiento para hacer frente a todas las necesidades de desarrollo. De ahí que el logro de la plena autonomía municipal, con el alcance y los requisitos marcados en las Declaraciones Internacionales sobre la misma, se convierta hoy en una agenda imprescindible a fin de articular al municipio en el eje de impulso de las comunidades locales”<sup>58</sup>.

Incluso algunos autores como Dennis A. Rondinelli, hablan del “federalismo favorable al mercado”, que se basa en el fomento al desarrollo regional mediante la descentralización en algunas funciones de los gobiernos locales, para que la economía nacional sea mas competitiva globalmente: “los retos que enfrentan los gobiernos de la región en el futuro serán los siguientes: primero, establecer una forma nueva de federalismo que apoye el desarrollo de la economía de mercado y pueda crear una efectiva división del trabajo entre el gobierno central, regional y las unidades globales de administración”.<sup>59</sup>

En este supuesto, el desarrollo económico nacional también depende de la forma en que se aumente la capacidad de los gobiernos locales para promover la incorporación de las empresas a la competencia y cooperación internacionales.

De esta manera, los gobiernos locales tienen como reto principal lograr en el país el replanteamiento del federalismo, y conseguir que la descentralización de funciones adquiera niveles importantes en nuestro país, sobre todo en el aspecto administrativo y fiscal.

Además del impulso del nuevo federalismo y de la descentralización, es muy importante que los gobiernos locales traten de mejorar su eficiencia, en cuanto a la satisfacción de la demanda de servicios de apoyo a empresas e infraestructuras, para que puedan aumentar su competitividad y la del municipio. Esto se logra a través del diseño e implementación de reformas a la Administración Pública tendientes a mejorar la capacidad de respuesta de los gobiernos locales: “La nueva economía global requiere que los gobiernos nacionales, regionales y locales provean servicios de alta calidad a través de organizaciones receptivas que satisfagan las necesidades de los ciudadanos y las empresas”.<sup>60</sup>

---

<sup>57</sup> Enzástiga, Mario; Utopías y Realidades. Buenas prácticas de Gobierno Municipal, en <http://usuarios.lycos.es/CESEMICH/practicas.html>

<sup>58</sup> Extracto de la Declaración de Granada sobre el municipio como agente de desarrollo, en: Morales Barragán, Federico (Compilador); Desarrollo Local: principios, metodologías y experiencias, CESEM A.C./FES, México, 1998, p.10

<sup>59</sup> Rondinelli, Dennis A.; Desarrollo Regional y Local en una era de integración global: Federalismo favorable al mercado en América Latina y el Caribe, en Carrillo Flórez, Fernando, (Editor); Democracia en Déficit, Gobernabilidad y Desarrollo en América Latina y el Caribe, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 2001, p.286

<sup>60</sup> *Ibidem*, p.289

Si la Administración Pública de un municipio logra modernizarse es muy probable que a la vez, logre volverlo atractivo para inversionistas o empresas nacionales y extranjeras que puedan impulsar su desarrollo económico.

Pero el impulso al desarrollo económico requiere mucho más que esto, también se necesitan acuerdos entre el sector público y privado para dirigir estrategias empresariales, comerciales y de inversión, para perseguir objetivos específicos a largo plazo. En esta tarea el gobierno municipal esta llamado a promover estos acuerdos a través de sus instancias especializadas, a contactar a empresarios, cámaras de comercio, e instituciones educativas que puedan asesorar y participar en el diseño de nuevas propuestas.

Los espacios locales, sobre todo los municipios, ahora tienen la responsabilidad de diseñar e implementar estrategias que promuevan el avance económico, político, social y cultural, sobre su territorio. Estrategias específicas diseñadas especialmente para las necesidades de su entorno, para de esta manera dejar de depender absolutamente de las estrategias implementadas a nivel federal.

La adecuada planificación de estas estrategias, es una práctica que los gobiernos municipales están adoptando cada vez con mayor éxito. La planificación del desarrollo municipal permite tener una visión a futuro de las metas que se necesitan alcanzar y a la vez representa la oportunidad de convocar a todos los sectores involucrados en el desarrollo, sobre todo a los ciudadanos, para que estos aporten sus ideas y propuestas.

Esta forma de planificar ayuda a tener una visión más amplia de las necesidades reales de los municipios y fortalece su imagen democrática, pues como se evidencia en el apartado anterior, la sociedad tiene una conciencia política cada vez más marcada, y demanda mayores canales de participación. Debido a esto, el municipio debe ser una especie de escuela de democracia en el entorno global, debe integrar a los sectores público y privado con la sociedad, en un pacto de colaboración para el desarrollo.

Esta es en general, la nueva visión del gobierno municipal que la globalización ha promovido, y los aspectos que estas entidades locales, de México y el mundo, deben reformar si pretenden tomar un papel dinámico en la procuración del desarrollo.

### **2.3.2.- Organización y funciones del municipio en México.**

Para poder entender todo el movimiento de reforma local para el desarrollo que exige la globalización, es necesario partir del análisis de la situación que presenta el municipio mexicano en cuanto a su organización y funciones, para así conocer cuales son las reformas que requieren estas instancias locales.

Como hemos podido observar, el municipio es la estructura más pequeña de gobierno en nuestro país, y por ende, la más cercana a los ciudadanos y sus necesidades. En la Constitución Política del

Estado de México, se define al municipio como: "la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado."<sup>61</sup>

Esta definición es coherente con la expresada en el artículo 115 de nuestra Constitución Política Federal, que a la letra, dice:

"Art. 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre(...)"<sup>62</sup>

Pero la figura del municipio va más allá de ser una simple entidad divisoria, pues de acuerdo con el art.1, segundo párrafo de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, este tiene ciertas características particulares: "El municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política del Estado, investido de personalidad jurídica propia, integrado por una comunidad establecida en un territorio con un gobierno autónomo en su régimen interior y en la administración de su hacienda pública, en términos del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"<sup>63</sup>

De acuerdo con esto, para que un municipio se considere como tal, debe poseer ciertos elementos básicos e insustituibles, los cuales son explicados por Oropeza Martínez en su obra:

- "Población, compuesta por residentes y transeúntes (no residentes);
- El Territorio, que por lo general se divide en distritos, cabeceras, barrios, colonias y fraccionamientos;
- La organización, que es de carácter administrativo y se realiza según estructuras políticas y sociales de cada país. En el caso de México, es el Ayuntamiento el que realiza las diversas actividades del municipio."<sup>64</sup>

Existen muchas otras opiniones respecto a los elementos que caracterizan al municipio de hoy, y todas ellas tienen en común al territorio, la población y el gobierno. Pero existen algunas que aseguran que además de estos, los municipios poseen otros elementos que les confieren mayor participación y alcance: "los municipios constituyen el espacio de desarrollo de una cultura única y particular, con un gobierno local elegido por los ciudadanos, que encabeza sistemas sociales complejos y dinámicos que deben ser respetados cuando generan su propio desarrollo".<sup>65</sup>

Podemos darnos cuenta que esta concepción es más vanguardista en el sentido de que presenta una imagen integral del municipio, incluyendo su aspecto cultural, democrático y de promoción del desarrollo.

<sup>61</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, Art.112, en Instituto Electoral del Estado de México; Legislación Electoral del Estado de México, IEEM, Toluca, Estado de México, 2002, p.71

<sup>62</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art.115, op.cit., p.114.

<sup>63</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, Art.1, en Instituto Electoral del Estado de México, op.cit., p.339

<sup>64</sup> Oropeza Martínez, Humberto; Administración Pública Municipal, estudio preliminar del municipio libre, Editorial Trillas, México, 2001, p.22

<sup>65</sup> Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones (FLACMA); Agenda del Municipio Latinoamericano, en [www.iula.net/noticias/n000189.htm](http://www.iula.net/noticias/n000189.htm)

De hecho, esta visión no es la única. En el marco del Encuentro nacional de legisladores de los estados “Municipio Mexicano del Siglo XXI”, llevado a cabo en la Ciudad de México en noviembre del 2000, dentro del tema “Orden de Gobierno Municipal”, el entonces diputado Alejandro Bahena Flores del Congreso del Estado de Baja California, explica que: “el municipio, desde su apreciación social, es la base de la estructuración política nacional(...)la comunidad municipal es fuente y apoyo de libertad política, de eficacia en el gobierno y de limpieza de la vida pública(...)el gobierno municipal, ha de ser autónomo, responsable y permanentemente sujeto a la voluntad y vigilancia de los gobernados”.<sup>66</sup>

Ante este cambio en las concepciones del municipio en nuestro país, debemos aceptar que esta entidad local ha dejado de ser una simple estructura de división política, territorial y poblacional; para convertirse en una figura clave en el impulso al desarrollo.

De esta manera, y gracias al entorno global que nos rodea y a las condiciones políticas que actualmente presenta la realidad mexicana, el municipio esta adquiriendo y demandando cada vez más autonomía para fortalecerse y posicionarse como promotor del desarrollo local y nacional. Cabe mencionar que abordaremos ampliamente este tema mas adelante, ahora vamos a analizar como es que se organiza y opera este municipio en México.

En nuestro país, es el Ayuntamiento quien ejerce las facultades del gobierno municipal y es electo mediante un sufragio organizado por el Instituto Electoral Estatal, auxiliado por un órgano electoral municipal.

Según los artículos 116 y 117 de la Constitución Política del Estado de México, el Ayuntamiento esta formado por un jefe de Asamblea que es el Presidente Municipal, y por Síndicos y Regidores. Esta Asamblea se reúne para deliberar y ejercer su autoridad y competencia en asuntos que se sometan a su decisión. Pero el único que tiene la facultad de ejecutar estas decisiones es el Presidente Municipal.

El Presidente Municipal es una figura importantísima en el municipio, pues según el art. 128 de esta misma Constitución, este es el encargado de, entre otras cosas, cumplir y hacer cumplir las leyes federales, estatales y las expedidas por los ayuntamientos; y asume la representación jurídica del municipio y el mando de la policía preventiva municipal.

Por otra parte, el Ejecutivo Municipal también debe encargarse de la comunicación con otros ayuntamientos y con el Estado, y del nombramiento y remoción de servidores públicos que no estén determinados en las leyes.

En el Estado de México, el Presidente Municipal debe rendir al Ayuntamiento un informe anual sobre la situación del gobierno y la administración pública; también les presenta la propuesta de egresos; y los nombramientos de los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal; para que estos tengan conocimiento, y en el caso de la propuesta presupuestal emitan un dictamen.

---

<sup>66</sup> Bahena Flores, Alejandro; Orden de Gobierno Municipal, en [www.municipio.org.mx/ponencias](http://www.municipio.org.mx/ponencias)

Regresando a la figura del Ayuntamiento, los diversos asuntos que están dentro de su competencia se describen en la Constitución Política de la Nación, en la fracción II del artículo 115. Entre ellos están la aprobación de los bandos de policía y gobierno y de reglamentos, circulares y disposiciones administrativas. Cabe mencionar que los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que aprueban los Ayuntamientos, son aquellos que están relacionados con la organización de la administración pública municipal, y con la regulación de todos los asuntos de su competencia que aseguren la participación de sus ciudadanos, porque todas las otras leyes en materia municipal, son realizadas por el Estado.

La Constitución Federal también nos señala en la fracción V del mismo artículo, las facultades que tienen los municipios mexicanos. En ellas se menciona que los municipios de nuestro país tienen injerencia sobre la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; la creación y administración de sus reservas territoriales, la formulación de planes de desarrollo regional; la utilización del suelo, la regularización de la tenencia de la tierra; permisos y licencias para construcciones; la creación y administración de zonas de reserva ecológica, programas de transporte público de pasajeros; y la celebración de convenios para la administración y custodia de zonas federales.

Por otro lado, una de las obligaciones más importantes que tiene el municipio ante sus ciudadanos, es la provisión de servicios públicos y de algunas funciones que también están señalados en la Constitución Política Nacional, y que son:

“Art. 115. Fracción III.- Los Municipios, tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- a) agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales,
- b) alumbrado público,
- c) limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos,
- d) mercados y centrales de abasto,
- e) panteones,
- f) rastro,
- g) calles, parques, y jardines y su equipamiento,
- h) seguridad Pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e
- i) los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera”<sup>67</sup>

Pero aunque estos servicios son de competencia municipal, deben apegarse a ordenamientos federales y estatales sobre la materia.

La Hacienda Municipal es administrada libremente y se conforma de los rendimientos de los bienes que pertenecen al Municipio; de contribuciones de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora; de participaciones federales; de ingresos derivados de la prestación de servicios públicos; y de otras contribuciones e ingresos que la ley pueda establecer.

---

<sup>67</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 115, fracc. III, op.cit., p.116

De manera general, estas son las características, organización y funcionamiento del municipio mexicano, que como ya lo explicamos, esta llamado a tomar un papel más protagónico como agente promotor del desarrollo económico. La mayoría de los dirigentes políticos locales ya están consientes de esta exigencia, y se han percatado de que el municipio en México todavía no cuenta con las condiciones necesarias para afrontar este reto.

Se necesita entonces replantear la condición municipal mexicana y abrirla a nuevas opciones de reforma y modernización, para que el sistema político y jurídico federal no limite las capacidades del gobierno local.

Es necesario entonces el impulso de una reforma local que garantice el fortalecimiento y la libertad del municipio al interior, para que este pueda tener participación y presencia en el exterior, y cumplir así con su función de garantizar mejores niveles de vida a su población.

### **2.3.3- La Reforma Local Mexicana.**

#### **2.2.3.1.- El impulso a la Autonomía Municipal**

Como se mencionó en el apartado anterior, la reforma local que nuestro país necesita esta girando alrededor de cinco grandes temas: el logro de la autonomía municipal; el replanteamiento del federalismo y la aplicación de la descentralización; la reforma en la administración pública; la reforma fiscal; y la modernización de las redes de infraestructura local.

Uno de los temas trascendentales e indispensables para que el municipio adquiera mayor fuerza y presencia en los escenarios nacionales e internacionales es sin duda, el logro de su plena autonomía.

De acuerdo con Rubén R. Sánchez Montemayor, la autonomía es “la facultad de ciertos órganos políticos o administrativos de dictarse sus propias normas de organización y funcionamiento, es decir de auto legislarse”.<sup>68</sup>

Como vimos anteriormente, es el artículo 115 de nuestra Constitución Política Federal, en donde se reconoce el carácter de libertad del municipio mexicano para gobernar y administrar el ayuntamiento, de acuerdo con su calidad de base de la división territorial, política y administrativa del Estado.

---

<sup>68</sup> Sánchez Montemayor, Rubén R.; Reforma Política del Estado: Autonomía, coordinación y cooperación entre los ámbitos de competencia gubernamental, en Comisión para el estudio del Federalismo en Coahuila; El Nuevo Federalismo: Una visión desde Coahuila; Talleres Gráficos del Gobierno del Estado, Coahuila, México, 1996, p.67

A pesar de esto, el problema en nuestro país es que esta autonomía no siempre es efectiva, pues en el caso de los municipios, la manera en que funcionan y se organizan no siempre satisface adecuadamente las finalidades primordiales que debería tener un gobierno local eficiente.

Gracias al afán renovador que se han presentado en México y en el mundo, se habla ahora de la importancia de otorgarle una mayor autonomía a este orden de gobierno, lo cual ha impulsado una serie de reformas tendientes a lograr estos niveles de libertad política, económica y social. Prueba de ello, son las modificaciones que se han realizado sobre el artículo 115 Constitucional, ya que este da sustento jurídico a la figura del municipio mexicano. La reforma de 1999 es la más significativa, ya que de manera general, intenta convertir a los Ayuntamientos en verdaderos órdenes de gobierno.

De acuerdo con Oropeza Martínez,<sup>69</sup> algunas de las reformas más importantes que se aplicaron a este artículo constitucional son las siguientes:

- Se reconoce al municipio la facultad de gobernar y no solo de administrar a través del ayuntamiento.
- Se crea la figura de las leyes estatales en materia municipal, destacando que la ley no puede rebasar el marco constitucional con la finalidad de fortalecer excesivamente las capacidades reglamentarias de los Ayuntamientos.
- Se actualizan algunos de los conceptos de la fracción III, destacando que las materias que ahí aparecen son, por principio, competencias exclusivas de los municipios y no concurrentes con el Estado como lo establecía el texto anterior. Es decir, que el agua potable, obra pública (calle, parques, jardines y su equipamiento), policía preventiva, etc. son exclusivamente municipales.
- Las materias que se consideran exclusivamente municipales lo son en cuanto a su función y servicio público, por ejemplo, en materia de agua potable o limpia, se presta el servicio y se asume la función de autoridad reglamentaria de participación y desarrollo.
- Los municipios pueden transferir voluntariamente al Estado algunas funciones exclusivas, a diferencia del texto anterior, en donde los municipios dependían de la voluntad del congreso local para adquirir o conservar alguna de sus competencias.
- Se suprime la limitante para la asociación, entre municipios de distintos estados, en la prestación de servicios o ejercicio de funciones.
- Se incorpora al sector paraestatal, el pago del predial y los bienes públicos utilizados por particulares.
- Se garantiza al municipio el derecho de iniciativa en materia tributaria, facultándolo para proponer ante su legislatura todos los elementos de sus contribuciones fiscales.
- Se garantiza que los recursos que integran la Hacienda Municipal serán ejercidos por los Ayuntamientos o por quienes ellos autoricen.
- A los presidentes municipales, se les otorga el mando de las policías preventivas municipales, las cuales se vincularán con las de los gobernadores solo en casos de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

Pese a estas reformas en la base constitucional, el sistema jurídico del municipio todavía es creado por el poder legislativo estatal, sin que el municipio pueda dictar sus propias leyes, solamente

---

<sup>69</sup> Oropeza Martínez, Humberto; op.cit., pp.153-159.

reglamentos. Entonces, la Ley Orgánica Municipal, es expedida por la Legislatura del Estado con la finalidad de regular los aspectos administrativos y judiciales de esta unidad local.

En México por lo tanto, el municipio se presenta ante su comunidad solamente como una entidad administrativa responsable de la gestión de servicios públicos, con una limitada función reglamentaria que se subordina a las normas ya expedidas por las legislaturas de los estados.

Por otra parte, las leyes de planeación actuales le confieren a los Municipios la posibilidad de llevar a cabo la planeación regional, estableciéndose así una coordinación intergubernamental entre instituciones de enlace entre los tres niveles de gobierno, para conectar esta planeación con el plan nacional de desarrollo. Sin embargo estas instancias regionales de planeación algunas veces no cumplen con las expectativas deseadas, o incluso obstaculizan la elaboración de los planes municipales.

Quizá sea necesario que se busquen nuevas formas de coordinación entre los tres niveles de gobierno, para que de manera conjunta se resuelvan problemas que les afectan a todos, y que vayan de acuerdo con los objetivos de desarrollo planteados al inicio de las administraciones. Todo esto con la firme intención de mejorar la vida de los ciudadanos de cada municipio del país.

A pesar del gran avance que significó la reforma de 1999, muchos aseguran que el municipio en México aún no cuenta con las características jurídicas suficientes que lo cataloguen como auténtico gobierno. Una de las razones que sustentan esta afirmación es que los municipios no cuentan con un régimen interior de división de instancias de poder que pueda dar cuenta de una parcial autonomía.

Según estos críticos para que un municipio tenga una autonomía real debe tener la capacidad de generar sus propias leyes, como lo hacen los gobiernos estatales y federales: "Para que el municipio tenga las características de orden de gobierno requiere de estructuras internas que equilibren sus propias funciones ejecutivas, legislativas y judiciales"<sup>70</sup>

También se está hablando de la necesidad de evitar la proliferación de conflictos partidistas entre los tres niveles de gobierno, ya que el fenómeno de la alternancia en el poder y el pluralismo político debe ser visto como un gran paso democrático en nuestro país y no como un obstáculo para el buen desempeño y entendimiento entre los gobiernos.

A menudo saltan a la luz pública problemas en la instrumentación de planes y estrategias gubernamentales originados por la falta de apoyo entre los gobiernos estatales y municipales solamente por pertenecer a distinto partido, lo cual provoca un retraso significativo en el proceso de desarrollo no solo local sino también nacional.

El régimen municipal en nuestro país todavía requiere de muchas reformas que lo ayuden a cumplir con eficacia las demandas de la población, y demostrar que puede convertirse en una organización eficaz, eficiente y con una gran vocación de servicio. Dicha tarea es difícil, ya que existe una gran disparidad y diversidad entre los municipios de nuestro país en cuanto a los niveles de desarrollo que presentan, lo cual provoca que no se puedan establecer estrategias mágicas que les funcionen a

---

<sup>70</sup> Bahena Flores, Alejandro; op.cit.

todos de manera exitosa. Es necesaria entonces una planeación del desarrollo municipal conciente de las carencias y necesidades reales del municipio en el que se va a aplicar.

Esta modernización responde también a la necesidad de los gobiernos locales de poner en marcha nuevas acciones de desarrollo interno que les permita cumplir con sus funciones de una manera más eficiente. Parte importante dentro de esta modernización municipal es el replanteamiento del federalismo y su reforma a través de procesos eficientes de descentralización, los cuales se explicaran a continuación.

### 2.3.3.2.-El nuevo Federalismo y la Descentralización

A raíz del triunfo de la Revolución y de la creación de la Constitución Política de 1917, se concibe a nuestro país como “una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación”<sup>71</sup>.

A lo largo de los años, la federación mexicana así entendida, se ha mantenido con relativo éxito, manteniéndose también la división territorial, política y administrativa del país, formada por sus estados federados y sus municipios.

Sin embargo, el federalismo que en aquella época se contemplaba como la cohesión equilibrada de diversos estados a favor de una unión nacional respetuosa de las identidades y autonomía de cada una de las partes; se convirtió después en un régimen centralista que no otorga mucha libertad de acción individual a los estados y municipios reunidos en él.

Actualmente, esta condición centralista del sistema de gobierno mexicano se concibe como antidemocrática y obstaculizadora del desarrollo integral del país y de sus niveles locales de gobierno, como lo expresa el abogado Rubén R. Sánchez Montemayor: “Las características actuales del federalismo mexicano, manifestadas a través de Estados Federados sin auténtica presencia política o económica(...)ocasionan el resquebrajamiento en la cadena de la estructura política federal, al quedar minimizadas las potencialidades naturales de sus municipios como principales sedes de la producción y de la riqueza nacional”<sup>72</sup>.

Esta crítica al federalismo mexicano cobra más importancia si tomamos en cuenta que las entidades locales se enfrentan ahora a las consecuencias de la apertura comercial y el desarrollo tecnológico, que les demandan cada vez más compromisos y retos, como el de la procuración del desarrollo económico y democrático de su territorio y del país en conjunto: “Debido a que las naciones necesitan participar en el comercio y la inversión internacionales en una economía mundial compleja e incierta, la planificación y administración económica del gobierno central(...)va a ser menos efectiva en el siglo XXI de lo que fue en el pasado”<sup>73</sup>.

<sup>71</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 40, op.cit., p.42

<sup>72</sup> Sánchez Montemayor, Rubén R.; op.cit., p.71

<sup>73</sup> Rondinelli, Dennis A.; op.cit., p.284

La competitividad de la globalización requiere que los gobiernos de la región apoyen a los inversionistas y consumidores, que les ofrezcan mercados eficientes y productivos. Esto sólo se puede lograr mediante el replanteamiento del federalismo, que permita una mayor autonomía y libertad de acción a los gobiernos locales para que estos puedan promover su propio desarrollo y no esperar a que el gobierno central se los proporcione.

Esta más que comprobado que en estos tiempos, el Estado Nación ha fracasado en su tarea de garantizar la solvencia económica de nuestro país y se esta debilitando cada vez más. Es por eso que el control de los poderes centrales sobre los estados y municipios debe cesar, para dar paso a una coordinación y colaboración que garanticen sistemas y planes de desarrollo, que nos pongan al nivel de las exitosas economías transnacionales y que permitan satisfacer las necesidades del pueblo mexicano.

Nos encontramos entonces ante la crisis y el replanteamiento del Federalismo tradicional, lo cual nos lleva a buscar alternativas de modernización, que en nuestro país, usualmente se identifican con los procesos de descentralización de las tareas federales. Este planteamiento, busca proporcionar mayor libertad y autonomía a los estados y los municipios, para buscar y manejar sus propias fuentes de desarrollo.

## Los inicios del Federalismo

Según Carlos Juaristi Septián el Federalismo en sus inicios, surgió “como una fórmula que aseguraba el respeto a las identidades locales y la autonomía en el manejo propio de los asuntos de cada comunidad, a la par que permitía la integración del poder soberano en entidades mayores, que fueran capaces de arrastrar con éxito los retos de una nueva correlación de fuerzas en el mundo”<sup>74</sup>. En ese entonces, el federalismo, comenzó con la unión de varios estados que cedieron algunas de sus facultades a una nueva entidad que los conjuntaba como una unidad frente al mundo.

En México, según un estudio de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, (OCDE), el federalismo fue adoptado para controlar las tendencias separatistas de algunas zonas del territorio nacional, imitando el modelo de los Estado Unidos, lo cual, en un principio, otorgó gran poder a los estados: “En el siglo XIX algunos estados no solo establecieron sus propios sistemas fiscales, sino que también emitían su propia moneda; lo cual los convertía en estados fuertes con un sistema federal débil. Ya con la Revolución Mexicana se fortalecieron las responsabilidades y el poder fiscal del gobierno federal, sin que esto significara la modificación del compromiso inicial: un federalismo entendido como un acuerdo entre los diferentes estados dentro del Congreso”.<sup>75</sup>

Ya para los años veinte, México fue gobernado por líderes militares, que fortalecieron la figura presidencial. Aunado a esto, se creó el Partido Revolucionario Institucional en 1929, con lo cual se

<sup>74</sup> Juaristi Septien, Carlos; *Federalismo y Descentralización. Impacto en el Sistema Político Estatal*, en Comisión para el Estudio del Federalismo en Coahuila, op.cit., p.52

<sup>75</sup> Organización de Comercio y Desarrollo Económico, op.cit., p.19

concentró la competencia política en un solo partido y se estableció un sistema más equilibrado entre los gobiernos federales, estatales y municipales.

Sin embargo, este sistema más o menos equilibrado se rompió durante la presidencia de Lázaro Cárdenas, pues el gobierno federal desempeñó un papel fundamental en la modernización del país, lo cual ayudó al fortalecimiento de la presidencia. Adicionalmente, la política de sustitución de importaciones reforzó aún más este centralismo.

Como vemos, al pasar los años, el federalismo en nuestro país pasó por ciertas circunstancias que lo transformaron en una fuerte concentración de poderes en el gobierno de la Unión, disminuyendo las facultades reales de los estados y los municipios. Lo anterior, aunado al proceso de reforma económica iniciado en los años ochenta, fue el contexto en el que surgieron las discusiones sobre el replanteamiento del federalismo y la aplicación efectiva de la descentralización, tema que abordaremos a continuación.

## **El sentido de la Reforma**

En este orden de ideas, podemos afirmar que el problema no es terminar con el federalismo, por el contrario, este debe seguir siendo el sistema ideal para lograr la unidad nacional que se necesita frente a la globalización, solamente que este federalismo debe ser replanteado para responder mejor a las necesidades de desarrollo de los tres niveles de gobierno de nuestro país.

Para algunos autores, como Juaristi Septián, esta redefinición debe consistir en un proceso reformador del Estado Mexicano que llegue hasta sus elementos medulares, y que vaya más allá de una simple transfusión de responsabilidades como la que señala el proceso de descentralización:

“La organización de competencias y atribuciones derivada de un pacto federal, especialmente hoy en día, implica la integración de un sistema de responsabilidades compartidas por diversas autonomías jurídico políticas, engarzadas en torno de una estructura estatal depositaria de la soberanía popular, en tanto que la descentralización implica, sobre todo la aplicación de principios administrativos, como técnica para hacer más eficiente la operación de un aparato estatal dado.”<sup>76</sup>

Entonces, es urgente una renovación de nuestro federalismo en el sentido de asegurar una cooperación e igualdad de derechos y obligaciones entre todos los niveles de gobierno, en donde la descentralización sería una parte muy importante de esa reforma, más no la única. Es muy probable que no sea suficiente el simple desplazamiento de facultades del ámbito federal hacia las entidades federativas, por lo cual resulta necesario que se diseñe un esquema en el que se asegure que las entidades que reciban más facultades efectivamente tengan la capacidad de enfrentarlas.

Esta renovación se plantea en el sentido de lograr una óptima satisfacción de las demandas que la población realiza ante los diferentes niveles de gobierno, especialmente ante los municipios que son

---

<sup>76</sup> Juaristi Septien, Carlos; op.cit., p.54

la entidad más cercana a ellos. Esta tarea requiere respuestas rápidas, eficaces y con los menores costos posibles, por lo cual es muy importante asegurarse de que la persona encargada de llevarla a cabo, tenga la capacidad de contar con los medios y recursos necesarios para hacerlo.

Es aquí donde se reconoce al municipio como una entidad de suma importancia dentro del pacto federal, ya que es él, el que conoce más directamente las necesidades y demandas de su población y puede atenderlas de manera más directa.

Un federalismo así entendido, podría promover la democracia, el pluralismo político y las libertades civiles e individuales, al otorgarle mayor participación al ciudadano en las instituciones estatales y municipales.

También mejoraría la calidad de vida, mediante estrategias óptimas de conservación de entornos naturales, mejoramiento de servicios de sanidad, mayores oportunidades culturales, y eficiencia en la prestación de servicios sociales. La evaluación de estas políticas debe correr a cargo de las instituciones estatales y municipales pues solamente quien sufre el problema tiene los medios suficientes para resolverlo.

Con este moderno federalismo se lograría la eficiencia de los recursos que muchas veces son limitados en los presupuestos de estados y municipios; y se eliminarían algunos vicios, como la ineficiencia en el proceso de toma de decisiones, la deficiente planificación, o la duplicación de funciones administrativas, entre otras.

Este proyecto sin duda es ambicioso, pero de lograrse los beneficios serían trascendentales, no solo por el hecho de cumplir con las exigencias de la globalización y conseguir un mayor nivel de desarrollo, sino también porque la población gozaría de los beneficios de tener un buen gobierno municipal, capaz de satisfacer sus demandas de manera óptima, garantizándoles así una vida próspera. El replanteamiento del Federalismo y la descentralización de funciones implican la existencia de administraciones públicas eficientes y renovadas que puedan cumplir con estas tareas.

### **2.2.3.3.- La reforma en la Administración Pública**

La economía global requiere también que los gobiernos locales, de la misma manera que los nacionales, cumplan con su función de proporcionar servicios de alta calidad, a través de una organización eficiente que satisfaga las necesidades de su población y de las empresas instaladas en su territorio.

Esto es así, porque precisamente son las empresas y los ciudadanos los que tienen la capacidad de generar y activar el desarrollo económico en sus localidades. Además, estos dos actores son los que en la actualidad están demandando a sus gobiernos mejores servicios al más bajo costo posible.

Por ejemplo, parece claro pensar que si nuestro país y sus municipios desean aumentar la competitividad de sus empresas e industrias en los mercados mundiales, nuestros dirigentes políticos

deben responder a la creciente demanda de servicios de apoyo y de infraestructura para las empresas. Para lograrlo, algunos gobiernos locales en México están implementando una serie de reformas en su administración pública que logren aumentar su capacidad de respuesta y eficiencia.

Los primeros intentos de reforma a la administración pública, han ido en el sentido de mejorar su capacidad en la prestación de servicios, buscar el manejo eficiente de sus finanzas locales, y en algunos casos, en la incorporación del sector privado en las tareas municipales. Esto último se ha implementado con la finalidad de sanear los vicios burocráticos y evitar la injerencia política y partidista sobre los asuntos municipales.

De cualquier manera, es evidente que los funcionarios gubernamentales ya no pueden continuar manejando sus programas de manera vertical o autoritaria, y tienen ahora la responsabilidad de abrir canales de participación a otras instancias y delegar algunas de sus actividades: "Todos los gobiernos requieren de la participación de organizaciones privadas y no gubernamentales para que los servicios lleguen a los clientes efectiva y eficientemente"<sup>77</sup>.

Es necesario también que los funcionarios públicos dejen atrás su visión partidista al asumir sus cargos, ya que esta a menudo entorpece el desempeño de las responsabilidades que adquirió para con la población.

Por otro lado, dentro de la visión reformadora de la administración pública, también se considera primordial contar con la participación y prestación de servicios de un cuerpo eficiente de individuos calificados, competentes y honestos que desempeñen un trabajo de calidad y con plena atención a las necesidades de los ciudadanos.

Es por todos conocida la creencia de que los inversionistas nacionales y extranjeros tienen más confianza en la economía de un país en donde el gobierno tiene niveles bajos de corrupción, en donde existe un sistema de reclutamiento basado en méritos y no en compadrazgos, con un sistema de remuneración con incentivos, y que cuente con elementos con carreras profesionales y niveles altos de preparación.

Por eso, actualmente se está poniendo énfasis en que los gobiernos se integren con elementos profesionales y eficientes, que desempeñen bien su trabajo y que impulsen y alcancen los niveles de modernización que requiere la administración local. Para esto es muy importante también que en el municipio se mantenga un grupo de elementos profesionales de manera estable, para que se incentive la continuidad en los proyectos a largo plazo, ante los cambios de personal sufridos en cada nueva administración.

Como lo explica Enrique Cabrero Mendoza, esta reforma es una especie de transición "de un modelo tradicional de gobierno basado en tareas rígidas y repetitivas, a un modelo de toma de decisiones en situaciones cambiantes y complejas"<sup>78</sup>. Para este autor, esta necesaria reforma a la administración pública, requiere de un nuevo método de toma de decisiones, y lo plantea bajo el esquema de "Gerencia Pública".

---

<sup>77</sup> Rondinelli, Dennis A. ; op.cit., p.289

<sup>78</sup> Cabrero Mendoza, Enrique; Gerencia Pública Municipal, Editorial CIDE, México, 1999, p.9

El método de Gerencia Pública propuesto por Cabrero Mendoza, engloba una serie de técnicas que son resultado del estudio de problemas en la gestión de políticas públicas y de programas gubernamentales, encaminadas a la resolución de estos problemas aplicando algunas técnicas de la administración de empresas. Este planteamiento puede ser muy importante para lograr la eficiencia en las tareas propias de la administración pública, sobre todo en la toma de decisiones.

Independientemente del método que se utilice, lo importante es que el municipio mexicano debe afrontar el reto de la modernización en todos sus aspectos, administrativa, política, democrática, económica, etc. Esto con la finalidad de fortalecerse como entidad autónoma y capaz de afrontar los retos de desarrollo que le ha impuesto la globalización.

#### **2.2.3.4.-La modernización en las redes de infraestructura local**

En el entorno de la globalización, se considera que la infraestructura moderna y eficiente es una condición para el desarrollo económico de los gobiernos locales y nacionales. Esto es así porque por un lado, la existencia de infraestructura de alto nivel posibilita la participación de empresas nacionales y extranjeras en el comercio local y exterior. Además, toda esta buena dotación de infraestructura beneficia a la población que también se sirve de ella.

De acuerdo con Dennis A. Rondinelli, la infraestructura económica y los servicios con los que debe contar todo país, estado y municipio son: "1) Servicios públicos, incluyendo energía, telecomunicaciones, abastecimiento de agua corriente, saneamiento y alcantarillado, recolección de desechos sólidos y su eliminación, y gas; 2) obras públicas, incluyendo carreteras y grandes presas y trabajos de canalización; y 3) otras instalaciones de transporte incluyendo ferrocarriles urbanos e interurbanos, transporte urbano, puertos y vías navegables y aeropuertos"<sup>79</sup>

La forma en que se asegura el abastecimiento de estos servicios y obras públicas difiere, puede ser competencia federal, estatal o municipal, o puede ser en asociación de alguno de estos niveles de gobierno con el sector privado. Lo importante aquí, es que los gobiernos municipales pongan énfasis en que su producción y distribución sea de calidad al menor costo posible.

Actualmente, se tiene la creencia de que un municipio dotado de un buen nivel de infraestructura es propicio para lograr buenas condiciones de ingreso, productividad y empleo, ya que la infraestructura de calidad impulsa la dinámica del desarrollo al permitir la llegada y permanencia de agentes económicos.

Una infraestructura insuficiente puede limitar la capacidad de las empresas para beneficiarse de otras ventajas que pueda presentar el municipio, como una buena ubicación, buenos niveles de concentración demográfica, amplitud de mercado, o altos niveles de mano de obra calificada.

---

<sup>79</sup> Rondinelli, Dennis A., op.cit., p.291

Adicionalmente, la buena dotación de servicios, obras públicas e instalaciones, contribuyen a que las empresas reduzcan sus costos en la obtención de insumos o suministros, y en los procesos de producción y distribución, además posibilita el acceso a mercados más grandes.

Por otra parte, la infraestructura también ayuda a que una región o municipio sea atractivo para inversionistas nacionales y extranjeros, posibilitando así el progreso de su espacio territorial. La inversión privada puede crear nuevos empleos y mayores niveles de ingreso, y si a eso le sumamos que el desarrollo de la infraestructura da la posibilidad de que la gente que vive en zonas rurales tenga mayor acceso a los centros de comercio e intercambio, entonces ayuda también a aumentar el consumo privado. Es por esto que se cree, que una infraestructura de buen nivel puede elevar los estándares económicos de una región.

Pero una de las razones más importantes por las que la modernización de las redes de infraestructura local es detonante del desarrollo, es el hecho de que la población de un municipio que cuenta con servicios educativos, de salud, etc., eleva sus niveles de productividad, pero sobre todo eleva su calidad de vida y su bienestar, que es el fin último de todas las reformas que se están dando a nivel local.

El camino para que los gobiernos locales de nuestro país pasen a este nivel de modernización parece muy largo, sin embargo, el contexto reformador que se ha tratado de impulsar mundialmente esta generando estos cambios. El hecho es que toda esta reforma planteada debe aplicarse de manera gradual, pero a la vez integral, pues para que el municipio logre modernizarse y responsabilizarse por completo de la promoción del desarrollo en su localidad, requiere además de los factores ya explicados, de una reforma fiscal que le permita obtener recursos para su desarrollo.

### 2.3.3.5.- La Reforma Fiscal

Para responder a las tareas de procuración del desarrollo que el contexto económico y político actual ha asignado al municipio, este debe fortalecerse para planificar su crecimiento, mediante la captación de mayores recursos, no solamente los que le corresponden por la participación federal, sino también los que puedan obtener de una nueva forma de recaudación propia.

Según el informe de la OCDE, si las autoridades locales deben rendir cuentas de sus acciones, responder mejor a las necesidades locales, y crear los medios para promover el desarrollo, deben contar con los recursos financieros suficientes para lograrlo: "Esto significa que deben contar tanto con los fondos adecuados, como con un cierto nivel de libertad para usarlos flexiblemente, de los cuales ninguno parece ser el caso en el sistema mexicano actual".<sup>80</sup>

La realidad muestra que los fondos disponibles para las autoridades locales no son suficientes. De acuerdo con este informe, los estados y los municipios cuentan con tres fuentes de fondos públicos: los impuestos recaudados por y para ellos mismos; las transferencias de fondos del gobierno federal

<sup>80</sup> Organización de Comercio y Desarrollo Económico, op.cit., p.23

recaudados a través de los impuestos federales (aunque hayan sido recaudados por los estados para el gobierno federal); y las partidas presupuestales otorgadas por diversas secretarías para las autoridades locales.

Para empezar, el monto de los recursos propios de las autoridades locales es muy pequeño, lo cual provoca que los estados y los municipios no tengan autonomía financiera; que no sean capaces de manejar los efectos de las disminuciones en los subsidios que otorga la federación, sobre todo en caso de una crisis económica; y que les impide invertir en infraestructura local.

La segunda fuente de financiamiento de los estados y los municipios es la redistribución de una parte de los impuestos recaudados por el gobierno federal, que en nuestro país corresponde a una tasa del 25%, que aparte de ser insuficiente, se distribuye de una manera poco convincente para algunos estados. La fórmula de participaciones se basa en tres criterios principales: el número de habitantes del estado; el nivel de pobreza del estado; y su capacidad recaudatoria. El problema de esta distribución es la importancia que se le da a cada criterio.

A pesar de los problemas que el sistema fiscal mexicano presenta, no se puede negar que han existido algunos avances. De acuerdo con un estudio del Banco Mundial acerca de la descentralización fiscal en México, algunos de los logros que ha presentado nuestro país en esta materia son: "la descentralización de la responsabilidad del gasto y el endeudamiento en los niveles inferiores de gobierno, terminar con las transferencias discrecionales y el apoyo al diseño de informes estatales públicos y contables más comprensibles y uniformes. Asimismo, ha progresado en conceder una mayor autonomía, asignar más responsabilidad fiscal y pedir más informes de resultados a los estados"<sup>81</sup>.

Esto nos hace pensar que nuestro país va por buen camino para lograr un sistema fiscal acorde con las necesidades de los distintos niveles de gobierno, sin embargo todavía falta mucho para que las reformas necesarias se concreten.

Lo importante en este aspecto, es encontrar formulas de asignación más justas, que garanticen que los montos destinados a los estados y los municipios correspondan con sus necesidades reales, respetando y atendiendo la enorme diversidad que existe entre ellos.

Adicionalmente a estas reformas, se requiere también de instituciones adecuadas para el manejo de esta nueva forma de recaudación y distribución de los recursos, además de contar con un cuerpo de funcionarios públicos capacitados e informados sobre estas reformas y la mejor manera de aplicarlas.

Esto nos da cuenta, de la importancia del ámbito fiscal dentro del proceso de reforma del federalismo a nivel estatal y municipal, pues resulta necesario reformarlo y consolidarlo, si es que se intenta lograr un desarrollo no solamente local, sino nacional. El problema estriba entonces en realizar un diseño adecuado de esta modernización.

---

<sup>81</sup> Banco Mundial, *Logros y desafíos de la descentralización fiscal en México*, en [www.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS](http://www.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS)

El municipio mexicano, como promotor del desarrollo todavía tiene mucho camino que recorrer para lograr que todas estas reformas lleguen a realizarse plenamente, aún así, muchos consideran alentador el hecho de que en nuestro país existan ya muchas prácticas y políticas innovadoras, que pueden convertirse en la base para reformas más estructuradas y concretas.

El municipio de Tlalnepantla de Baz, que es nuestro objeto de estudio, no ha estado aislado a este movimiento reformador, de hecho, en sus últimas administraciones podemos apreciar la forma en que se han llevado a cabo diversas políticas de modernización en el ámbito político, administrativo y económico, que incluso lo han llevado a la promoción en el exterior de sus ventajas competitivas, como una más de sus estrategias para el desarrollo.

## CAPÍTULO 3

### ANÁLISIS DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ

#### 3.1.- Características Generales del Municipio

##### 3.1.1.- Antecedentes del municipio de Tlalnepantla de Baz.

Para entender la forma en que el municipio de Tlalnepantla de Baz se ha convertido en una entidad progresista y con altos índices de desarrollo, capaz de promocionarse en el exterior, debemos partir del análisis de su historia económica y social.

El rasgo más característico de la época colonial del municipio, es la importancia que tenían las haciendas en su desarrollo económico, estas se dedicaban principalmente al cultivo y a la molienda de granos. Sin embargo, cuando el régimen colonial llegaba a su fin, la importancia de estas haciendas disminuyó de manera tal, que la producción se destinaba solo al autoconsumo, sin quedar cantidades extras para su venta.

Al llegar a esta situación, los habitantes tuvieron que buscar otra fuente de empleo, por lo cual se integraron al sector industrial que apenas se estaba conformando: "A principios del siglo XIX no se habían establecido industrias propiamente dichas, sin embargo estas fueron instalándose poco a poco, aunque la economía seguía basándose en la agricultura, la ganadería y la minería. Fue hasta mediados de ese siglo cuando la industria comenzó a tener mayor auge, principalmente en el sector textil. Pese a estos avances el desarrollo industrial era muy lento".<sup>82</sup>

Además de la industria, aparecieron también el comercio y los servicios como actividades incipientes que ocuparon el lugar que desempeñaba la hacienda en la actividad económica.

Gracias a que Tlalnepantla es una región de paso entre la ciudad de México y el norte del país, sufrió cambios importantes. Se crearon nuevos caminos, se repararon puentes, se distribuyó el agua, y se amplió el transporte en sus diferentes modalidades: "El comercio, desaparecidas las ominosas tiendas de raya de las haciendas, mejora cada día. Los antiguos transportes de tracción animal, ceden el paso al ferrocarril, el cual cruza nuestra villa de sur a norte y de norte a sur: el nacional y el central; así como el monte alto, de oriente hacia occidente y viceversa. Los viejos caminos de herradura, que en lejanas épocas nos comunicaban con la Ciudad de México, poco a poco se van convirtiendo en carreteras aptas para el tránsito de otro tipo de vehículos(...)"<sup>83</sup>

En 1910 se inauguró el Palacio Municipal con motivo de las fiestas del Centenario de la Independencia junto con el primer reloj público. El plan de embellecimiento de Tlalnepantla incluyó

<sup>82</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Plan de Desarrollo Municipal 1994-1996, (Gaceta Municipal), Tlalnepantla de Baz, México, 1994, p.5.

<sup>83</sup> Dirección General de Promoción Económica del H. Ayuntamiento de Tlalnepantla, Tlalnepantla Hoy (Publicación Interna), Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz, México, Primer Semestre 2002, p.26

la introducción del alumbrado público, como una muestra de los avances logrados por el porfirismo en cuestión de servicios públicos “modernos”.

De manera general, el municipio de Tlalnepantla ha tenido una gran importancia por su ubicación estratégica y por su gran actividad económica, que en sus inicios fue fundamentalmente agrícola y ganadera. Sin embargo, al paso de los años se convirtió en un centro industrial y comercial de gran importancia. Estos cambios fueron el comienzo de una vida urbana encaminada hacia el desarrollo industrial, y comercial.

Durante los años del Gobierno Porfirista se fomentó la industrialización a nivel nacional. También en el Estado de México se implementaron numerosas disposiciones para la protección de las industrias que se iban formando. En el caso de Tlalnepantla, la industria textilera se extendió cobrando más importancia a nivel regional, gracias a los ríos y manantiales existentes en la región.

Después de la destrucción que dejó la Revolución Mexicana durante los años veinte, el pueblo de Tlalnepantla comenzaba a convertirse en un imponente centro distribuidor ganadero, porque aquí era desembarcado todo el ganado que surtía los rastros de México, Villa de Guadalupe, Tacuba, Tacubaya, Texcoco, Cuautitlán y otros más.

Pero a pesar de esto, los años veinte y treinta fueron muy difíciles para todo el país, el pueblo tenía muchas carencias, y Tlalnepantla comienza a desarrollar al máximo su capacidad industrial, dejando atrás su fama de municipio ganadero y agrícola: “Recordamos como industrias pioneras a los Talleres Gráficos Cuauhtémoc, Herramientas México, Aceros Nacionales, Cementos Anáhuac, entre otras”.<sup>84</sup>

Durante el periodo de 1945 y 1950 los municipios de Tlalnepantla, Naucalpan y Ecatepec son los primeros que se ven favorecidos por la política de apoyo industrial, manifestada en la Ley de Protección de la Industria, que permite la canalización de importantes recursos financieros nacionales y extranjeros. Gracias a esto, aparecieron en 1948 las primeras empresas de tipo transnacional, como las productoras de aceros y fertilizantes, y se amplió la gama de actividades económicas, como las ramas de bienes intermedios y metal mecánicos.

Paralelamente, el Gobernador Constitucional del Estado de México, concede la categoría de Ciudad a la cabecera de Tlalnepantla el día 13 de Septiembre de 1948 con lo cual empieza el gran despunte hacia el desarrollo.

En los años cincuenta se acelera la transformación de este municipio y se convierte en un centro de desarrollo regional atractivo para importantes inversiones económicas y para la gran migración humana. Este fenómeno origina que los espacios agrícolas se destinen desordenadamente a fraccionamientos, colonias populares, comercios e industrias en los alrededores de la cabecera municipal: “Durante los años cincuenta, la urbanización acelerada que se registra, produjo un cambio en la división del trabajo; del antiguo escenario agrario, surgieron grandes masas de trabajadores con un conjunto de demandas, como la imposibilidad de conseguir vivienda”.<sup>85</sup>

<sup>84</sup> Ibidem

<sup>85</sup> H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000 (Gaceta Municipal), Tlalnepantla de Baz, México, 1997, p.2

El proceso de industrialización y concentración económica se siguió desarrollando a lo largo de los últimos años, desafortunadamente, este ocasionó una mala distribución del espacio físico.

Las grandes empresas se asentaron, de forma más planeada, en los primeros parques industriales de Tlaxcolpan, San Nicolás, Puente de Vigas y la Presa. Pero las medianas y pequeñas empresas se asentaron en los resquicios de la traza urbana, con lo que se empezaron a generar los primeros conflictos en cuanto a los usos del suelo y la peligrosa colindancia entre zonas industriales y zonas habitacionales: "En 1960 se construyen las primeras empresas en la zona oriente bajo la consideración de que eran ejidos donde no había habitantes y, por tanto, una planeación urbanística metódica era innecesaria. Sin embargo, en los siguientes 10 años de forma silenciosa, paulatina y constante, las autoridades consienten, los ejidatarios callan y los fraccionadores hacen su tarea".<sup>86</sup>

El día 23 de Diciembre de 1978 se le da al municipio el nombre de Tlalnepantla de Baz en honor al Dr. Gustavo Baz Prada.

Como vemos, la dinámica económica y demográfica ha generado una serie de fenómenos urbanos que hoy afectan la vida social: irregularidad en el trazo urbano, saturación de establecimientos comerciales en la vía pública, conflictos viales, contaminación ambiental, proliferación de asentamientos irregulares en zonas de restricción, funcionamiento irregular de algunas industrias y rezago, en la dotación de servicios públicos básicos en algunas comunidades.

Las últimas administraciones municipales, encabezadas por el Lic. Arturo Ugalde Meneses, La C. Ruth Olvera Nieto, y el Lic. Rubén Mendoza Ayala, se han enfrentado a un doble reto, por un lado, la necesidad de estimular el desarrollo económico del municipio y, por el otro, el deber de controlar los efectos negativos de la concentración demográfica y de las actividades económicas, pues estos últimos se están reflejando en el deterioro del medio ambiente y en el descenso del nivel de la calidad de vida de sus habitantes.

### **3.1.2.- Entorno territorial-ambiental**

El entorno territorial-ambiental de Tlalnepantla de Baz que explicaremos en este apartado, tiene que ver con su ubicación, y sus características físicas y geográficas.

Esto es así, debido a que la ubicación geográfica de este municipio ha influido en su desarrollo económico e industrial. Es por eso que para analizar este desarrollo debemos primero conocer los factores físicos que le dan al municipio cierta ventaja comparativa respecto a otras regiones del Valle de México y del país en general. Este análisis sirve también como marco de referencia para comprender su nivel de servicios, su crecimiento demográfico y las perspectivas de su sociedad.

El municipio de Tlalnepantla de Baz se encuentra dividido en dos zonas por el Distrito Federal. La zona poniente limita al norte con los municipios de Cuautitlán Izcalli y Tultitlán; al sur con la

---

<sup>86</sup> Ibidem, p.3

delegación Azcapotzalco del Distrito Federal y con el municipio de Naucalpan; al este con la delegación Gustavo A. Madero del Distrito Federal; y al oeste con el municipio de Atizapán de Zaragoza. La zona Oriente limita al norte y al este con el municipio de Ecatepec de Morelos; al sur y al oeste con la Delegación Gustavo A. Madero del Distrito Federal.

Debido a su cercanía con el Distrito Federal, Tlalnepantla de Baz forma parte del sistema de municipios conurbanos que integran la Zona Metropolitana del Valle de México. Dicha zona se conformó cuando el excesivo crecimiento poblacional del Distrito Federal originó la emigración de muchos de sus habitantes hacia los municipios más cercanos, como Tlalnepantla y Nezahualcoyotl. Estos se saturaron pronto, lo cual impulsó el desarrollo de condiciones de carácter urbano y metropolitano.

Al crecer y desarrollarse la zona urbana, crecieron también las demandas y necesidades de su población. Es por esto que se desarrollaron diversas rutas de acceso hacia el Distrito Federal: "Ejemplo de ello son las vialidades primarias del municipio y la presencia de dos autopistas que conducen a la ciudad de México, que constituyen el acceso para los estados del norte de la República. Asimismo, presenta una estructura vial que comprende diez distribuidores y 14 avenidas principales".<sup>87</sup>

De acuerdo con lo descrito en el Plan de Desarrollo Municipal 2000-2003, Tlalnepantla de Baz "representa el 0.32% de la superficie del Estado de México lo que equivale a 83.48 km<sup>2</sup>. Al fraccionarse por el Distrito Federal, este municipio se conforma territorialmente como sigue: la zona Poniente representa el 74.6% y la zona Oriente el 25.4% de la superficie total".<sup>88</sup>

Debido a la diferencia que existe entre la división territorial de ambas partes del municipio, y por el hecho de que en la zona Poniente la mayor parte del territorio es planicie, es en esta zona en la que se registran mayores niveles de desarrollo.

En cuanto a su división política, Tlalnepantla se compone de 240 comunidades que se agrupan en 13 delegaciones: 11 en la zona poniente y 2 en la zona oriente. Así mismo se pueden clasificar las localidades según su origen en 91 colonias, 68 fraccionamientos, 46 unidades habitacionales y 19 pueblos, de tal manera que representan 224 localidades y 16 zonas industriales<sup>89</sup>. Estas últimas representan un área importantísima en cuanto a productividad y generación de empleos, no solamente para Tlalnepantla sino también para los municipios colindantes.

En cuanto al uso de suelo, la mayor parte del suelo de la región urbana del municipio se usa para fines habitacionales. La zona no urbanizable incluye las zonas de preservación ecológica, principalmente la Sierra de Guadalupe, así como las zonas de restricción federal.

Cabe mencionar que en los últimos años Tlalnepantla ha sido objeto de acciones para fomentar el desarrollo sustentable, por lo cual se han promulgado decretos para proteger ciertas áreas naturales:

---

<sup>87</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Plan de Desarrollo Municipal 2000-2003, (Gaceta Municipal), Tlalnepantla de Baz, México, 2000, p.25.

<sup>88</sup> *Ibidem*, p.20.

<sup>89</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz; Bando Municipal, (Gaceta Municipal), Tlalnepantla de Baz, México, 2001, pp.6-19.

“ejemplos de ellas son la Sierra de Guadalupe constituida como Parque Estatal y el Parque Municipal de Tlalnepantla”.<sup>90</sup>

### 3.1.3.- Entorno Económico

Tlalnepantla es, por su actividad industrial y su participación en la economía, uno de los municipios más importantes en el Estado de México y en el país. De acuerdo con datos del H. Ayuntamiento del municipio, “la zona conurbana del Estado de México aporta alrededor del 10.5% del Producto Interno Bruto nacional, y Tlalnepantla, representa el 20.37% del PIB del Estado de México”<sup>91</sup>.

Esto nos da cuenta de la importancia que tiene el municipio como promotor del desarrollo económico, ya que el Estado de México concentra en pocos municipios, el PIB de la entidad. Pero lo realmente importante del alcance de estas cifras son los beneficios y avances que representan: “El crecimiento del PIB, tanto del Estado de México como de Tlalnepantla, ha generado que los índices de bienestar, de infraestructura física y de equipamiento colectivo más elevados, se ubiquen dentro de la zona metropolitana, presentando niveles similares a los que se registran en la franja norte del país y en Monterrey”<sup>92</sup>

Por otra parte, la privilegiada ubicación geográfica del municipio le permite tener un acceso directo a un excelente mercado, constituido por mas de 17 millones de habitantes, y a su vez, contar con una gran infraestructura en telecomunicaciones. Esto le da una característica especial al municipio, pues representa un incentivo para la localización de inversión productiva, tanto nacional como extranjera.

Cabe destacar que gracias a estas condiciones favorables, 16 de las 500 empresas mas grandes de México se encuentren ubicadas en el municipio, además, este representa un importante polo de atracción de Inversión Extranjera: “en el periodo 1993-2000, los flujos de inversión extranjera directa (IED) sumaron 493.3 millones de dólares, ubicándolo como el segundo municipio con mayor captación de IED en la entidad”.<sup>93</sup>

Según datos obtenidos de la página web de la Secretaría de Economía<sup>94</sup>, en el Estado de México se encuentran 1,834 empresas con inversión extranjera, lo cual representa el 7.4%, del total de las sociedades con participación extranjera del país. De este número de empresas, 493 están localizadas en el municipio de Tlalnepantla de Baz, lo cual lo coloca en el segundo municipio con mayor atracción de inversión foránea en el Estado de México, solamente superado por Naucalpan<sup>95</sup>.

<sup>90</sup> H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, *Plan de Desarrollo Municipal, 2000-2003*, (Gaceta Municipal), op.cit., p.21

<sup>91</sup> Aspectos Económicos, en [www.tlalnepantla.gob.mx/Administración/Inversiones/Economía](http://www.tlalnepantla.gob.mx/Administración/Inversiones/Economía)

<sup>92</sup> H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, *Plan de Desarrollo Municipal, 2000-2003*, (Gaceta Municipal), op.cit., p.28

<sup>93</sup> *Ibidem*, p. 29

<sup>94</sup> [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)

<sup>95</sup> Ver tabla no. 1 en anexo 5

Los países que invierten en mayor medida en empresas del Municipio de Tlalnepantla de Baz son Estados Unidos, Canadá, Alemania y España. Tan solo el primero participa en el 58% de las empresas con inversión extranjera registradas en el municipio<sup>96</sup>.

Estas condiciones de prosperidad económica que representa el municipio lo convierten en una entidad prometedora que busca siempre la vanguardia y el desarrollo integral. El sector Industrial, el Comercial y el de Servicios, han sido y serán piezas clave en este desarrollo: "Los datos del Censo Económico de 1999, arrojaron que el mayor número de unidades económicas del municipio se localizan en actividades comerciales (52.0%), servicios (37.2%), y manufacturas (10.8%)(...)"<sup>97</sup>

De acuerdo con esto, estos tres sectores, junto con el turístico, que esta empezando a desarrollarse, son los motores principales del avance económico que presenta Tlalnepantla.

### 3.1.3.1.- Sector Industrial

Como ya lo habíamos mencionado, a partir de la segunda mitad del siglo XX, se ha presentado la tendencia a la urbanización, y al crecimiento y desarrollo del sector industrial y de servicios.

En el municipio de Tlalnepantla de Baz, la tendencia al desarrollo de la capacidad industrial ha tomado tintes especiales. Como lo vimos anteriormente, esta ha sido resultado de años de planes de industrialización que combinados con la posición estratégica del territorio tlalnepantlense, han convertido a este municipio en un líder de la actividad industrial, no solo en el Estado, sino también en el país:

"El sector industrial es la principal actividad económica del municipio, ya que genera el 54% del empleo y aporta el 68% del valor agregado municipal (VAB). Además Tlalnepantla concentra el 20.3% de la industria manufacturera del Estado de México, superando a municipios con una mayor extensión territorial como Ecatepec de Morelos, Toluca y Nezahualcóyotl. Las 16 zonas industriales que comprende el municipio, concentran 2,277 industrias"<sup>98</sup>.

La actividad industrial del municipio es preponderantemente manufacturera, la cual es una fuente importantísima de empleo. De hecho, según el censo económico de 1998, Tlalnepantla ocupó el primer lugar nacional en la producción del sector manufacturas. Su producción, medida en miles de pesos, representó el 3.88% del total nacional y superó a entidades como Azcapotzalco, Juárez, Monterrey y Guadalajara"<sup>99</sup>.

Además, de las 493 empresas con Inversión Extranjera en Tlalnepantla, la mayoría se ubican en el sector manufacturero, pues este sector representa el 34.7% del total de las empresas con inversión externa del municipio.

<sup>96</sup> Ver tabla no. 2 en anexo 5

<sup>97</sup> Dirección General de Promoción Económica, op.cit., p.19

<sup>98</sup> Ver lista de fraccionamientos industriales de Tlalnepantla de Baz en anexo 1

<sup>99</sup> Dirección General de Promoción Económica, op.cit., p.3

De la actividad industrial, destacan los subsectores de productos metálicos, maquinaria y equipo; sustancias químicas; productos alimenticios; textiles y prendas de vestir; productos minerales; papel y sus derivados. Estos subsectores generan la mayor parte de los empleos y el valor agregado de la industria manufacturera en el municipio.

Finalmente, podemos observar que este gran desarrollo manufacturero se debe básicamente al tamaño del mercado metropolitano del Valle de México y a la extensión de la planta industrial del municipio. Pero no debemos dejar de lado los esfuerzos gubernamentales por lograr la internacionalización esta la zona económica, y los recursos económicos destinados para este fin.

### **3.1.3.2.- Comercio**

La actividad comercial de Tlalnepantla de Baz es también muy representativa, ya que según su Ayuntamiento, esta aporta el 23% del PIB municipal. Como sabemos, la importancia de este sector radica en ser el vínculo entre el sector productor de bienes y el consumidor final

Actualmente, el municipio cuenta con 10 mercados privados y 16 mercados municipales, habiendo un total de 2,224 locales comerciales; además de 7 concentraciones comerciales y 98 tianguis. Esta infraestructura comercial se complementa con cadenas de supermercados, tiendas de convivencia y modernos centros comerciales que se enfocan principalmente a estratos de la población con mayores niveles de ingresos. De acuerdo con datos de la página de Internet del municipio, existen 15,000 establecimientos comerciales de tipo privado, los cuales incluyen centros comerciales, tiendas de autoservicio, abarrotes, carnicerías, misceláneas, panaderías, pollerías, etc.<sup>100</sup>

La evolución de la infraestructura comercial ha correspondido con el desarrollo económico local y nacional. Sin embargo, la participación de cadenas de autoservicio todavía no está al alcance de toda la población.

### **3.1.3.3.- Turismo**

En Tlalnepantla de Baz, la mayor parte del turismo es extranjero, por lo cual generalmente viajan por vía aérea y sus traslados locales los realizan en automóvil. Este turismo, en su mayoría, es de negocios y su nivel socioeconómico es medio y alto. Se estima que en el año de 1999, el municipio recibió aproximadamente 14,750 visitantes de este tipo.

Este municipio cuenta con una infraestructura turística básica que se compone de 26 hoteles de diferentes categorías y diversos restaurantes, salones, centros comerciales, 2 zonas arqueológicas

---

<sup>100</sup> Comercio, en [www.tlalnepantla.gob.mx/Administración/Inversiones/Economía](http://www.tlalnepantla.gob.mx/Administración/Inversiones/Economía)

con sus respectivos museos, 2 ex haciendas, 11 templos coloniales, 1 catedral y el archivo histórico.<sup>101</sup>

El municipio participa desde el año 1998, junto con otros cinco municipios, en el Corredor Turístico del Valle de México. Este corredor ha servido para promocionar los destinos turísticos, a través de medios de comunicación, participando en ferias y convenciones, con la finalidad de modificar la inversión en la región y capturar turismo nacional e internacional.

### 3.1.4.- Entorno Social

Conocer el entorno social del municipio es importante porque nos ofrece un panorama de las condiciones en que vive la población y de las necesidades y demandas que esta tiene. De esta manera, podemos también entender el papel de ciertas políticas gubernamentales y de la orientación que las administraciones municipales están tomando para resolver estas demandas. Cabe mencionar, que el hecho de que la población cuente con mejores niveles de vida, es evidencia y motor de desarrollo.

La densidad de población en Tlalnepantla de Baz en el año 2000<sup>102</sup> fue de 8,642 habitantes por km<sup>2</sup>, dicha cifra es mucho mayor a la que se registra en el Estado de México, que en el mismo periodo fue de 590 habitantes por km<sup>2</sup>. Esta notable diferencia se debe a que la superficie del Estado de México es superior a la del municipio y por eso hay menos habitantes por kilómetro cuadrado. Sin embargo, debemos recordar que la dinámica poblacional del Distrito Federal durante los últimos 20 años ha originado que algunos municipios como Tlalnepantla de Baz y Nezahualcóyotl se saturen rápidamente.

El municipio de Tlalnepantla de Baz, es el cuarto municipio con mayor población del Estado de México, pues alberga 721,400 habitantes<sup>103</sup>, lo que representa el 5.51% de la población total del Estado de México. De hecho, de los 122 municipios que conforman la entidad en cinco de ellos se concentra casi el 40% de la población total.

En cuanto a la distribución de la población por edades, “el 66% se encuentra entre los 15 y 64 años de edad, mientras que el 24% restante son menores de 14 años”<sup>104</sup>. Ante estas cifras, el gobierno municipal se encuentra ante la necesidad de atender los efectos del alto crecimiento poblacional y prepararse para atender las demandas que representa el envejecimiento demográfico. Esto quiere decir que se va a aumentar la demanda de servicios de salud y seguridad social. Y en el presente, debe concentrarse mucho en la satisfacción de la demanda educativa a nivel profesional, y en la procuración de fuentes de empleo.

<sup>101</sup> H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Plan de Desarrollo Municipal 2000-2003 (Gaceta Municipal), op.cit., p.36

<sup>102</sup> Consejo Estatal de Población del Gobierno del Estado de México, Indicadores sociodemográficos 1950-2000, Disco Compacto Informativo.

<sup>103</sup> Ibidem

<sup>104</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Plan de Desarrollo Municipal 2000-2003 (Gaceta Municipal), op.cit., p.38

La dinámica poblacional del municipio reflejó un crecimiento constante a partir de la década de los treinta. Sin embargo, ante la falta de espacios físicos se espera que durante la próxima década deje de crecer o disminuya.

Como ya lo hemos mencionado, la estructura de la población y su crecimiento requieren de la provisión de servicios habitacionales, educativos, de salud y de empleo.

La cobertura habitacional del municipio de Tlalnepantla es amplia: "En el Estado de México existen 2, 892, 826 viviendas particulares de las cuales, el 6% (171,657) se encuentran en Tlalnepantla. De hecho, en solo cinco municipios, Ecatepec, Nezahualcóyotl, Naucalpan, Toluca y Tlalnepantla, se concentra más del 40% de las viviendas particulares del total de la entidad"<sup>105</sup>. De igual forma, en cuanto al número de ocupantes, se presenta la misma tendencia, lo que ocasiona que los cinco municipios más importantes del Estado de México sean los que albergan al mayor número de habitantes, a la vez que son los que más fomentan y aportan al crecimiento de la entidad.

Cabe mencionar que la mayor parte del territorio de Tlalnepantla es urbano, el cual está destinado principalmente al uso habitacional: "La vivienda ocupa 2, 206.4 hectáreas, las cuales representan el 33.3% del área urbana"<sup>106</sup>.

Sin embargo, debido a la falta de planeación en el uso del suelo del municipio, las zonas habitacionales están establecidas de manera desordenada, y alejadas unas de otras.

Por otra parte, las políticas municipales de ocupación laboral tampoco han sido exitosas al cien por ciento. A pesar de que algunas políticas públicas de los tres órdenes de gobierno han puesto especial interés, y de que el municipio presenta altos índices de desarrollo, estas no han funcionado adecuadamente debido a que el crecimiento poblacional las ha rebasado. Aunado a lo anterior, las crisis económicas nacionales no han permitido un panorama más favorable.

Sin embargo, en los últimos años se han registrado avances muy importantes que han disminuido algunos índices de desempleo en el municipio: "La tasa de desempleo abierto de las principales áreas urbanas del país, que es la referencia para medir el desempleo en Tlalnepantla, presentó niveles de 5, 6 y 7 puntos en 1995 y 1996. A partir de 1996, el país comenzó la recuperación económica y la tasa de desempleo bajó hasta niveles de 2 puntos"<sup>107</sup>.

Incluso se habla de cifras más altas en la generación de empleo: "De hecho, en el periodo comprendido entre enero de 1999 y septiembre de 2000 en Tlalnepantla se crearon 12,339 nuevos empleos"<sup>108</sup>.

Para satisfacer la demanda educativa de la población joven, Tlalnepantla cuenta con 646 centros educativos y 23 bibliotecas públicas; mientras que en el rubro de salud, existen 53 unidades de atención médica.

---

<sup>105</sup> Ibidem, p.40

<sup>106</sup> Ibidem

<sup>107</sup> Ibidem, p.34

<sup>108</sup> Ibidem, p.36

El saldo en cuanto a cobertura municipal es favorable, y se puede constatar al revisar los indicadores de bienestar del municipio<sup>109</sup>. Tlalnepantla cuenta con altos niveles de dotación de satisfactores urbanos, sin embargo, aún existen insuficiencias sobre todo en la zona Oriente del municipio.

### 3.2.- Organización y Estructura del Gobierno Municipal

Para realizar un análisis completo de las características del municipio de Tlalnepantla de Baz, debemos también explicar la forma en que se organiza su gobierno municipal para realizar las funciones encaminadas al desarrollo del municipio.

El municipio de Tlalnepantla de Baz es parte integrante de la división territorial y administrativa del Estado de México, su Cabecera Municipal se encuentra en la Ciudad de Tlalnepantla de Baz. Está gobernado por un Ayuntamiento que es presidido por el Presidente Municipal.

El fin esencial del Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz es lograr el bien común y el desarrollo humano de sus habitantes, para lograrlo, este gobierno ha establecido una serie de objetivos, de los cuales destacan:

- “Preservar la autonomía, la integridad territorial, las facultades y los derechos del Municipio;
- Promover el desarrollo humano integral y el respeto a la dignidad de la persona humana y en consecuencia, los derechos fundamentales del hombre, en coordinación con las autoridades federales y estatales;
- Garantizar la seguridad pública jurídica y social en los ámbitos de su competencia, de conformidad con la jerarquía del orden jurídico mexicano, así como el trato igualitario, honesto y justo a todas las personas;
- Establecer programas de vigilancia y prevención eficientes que dignifiquen la función policiaca y eviten la comisión de actos ilícitos en coordinación con las autoridades federales y estatales, a efectos de garantizar la seguridad pública;
- Recoger las aspiraciones de la comunidad municipal para coadyuvar en la toma de decisiones de gobierno;
- Identificar y atender los problemas y necesidades del Municipio, definir las prioridades, las estrategias y las acciones programáticas para darles soluciones viables”<sup>110</sup>

El municipio de Tlalnepantla de Baz, de acuerdo a las leyes de nuestro país, está gobernado por un Ayuntamiento compuesto por tres Síndicos y diecinueve Regidores, cuyo jefe de asamblea y órgano ejecutivo es el Lic. Ulises Ramírez Núñez, quien cuenta con el apoyo del Secretario del Ayuntamiento, el Lic. Carlos Javier Alfaro Sánchez.

La forma en que el Ayuntamiento resuelve sus asuntos, es a través de las asambleas de Cabildo, en donde los Síndicos y Regidores debaten acerca de los temas de la agenda de gobierno, que

<sup>109</sup> Ver tabla del anexo 2

<sup>110</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Bando Municipal op.cit., pp.4 y 5.

generalmente están establecidos en los Planes de Desarrollo Municipal, al iniciar cada administración. Estos grandes temas son asignados a comisiones edilicias para que estas hagan propuestas específicas al respecto<sup>111</sup>.

En las sesiones de Cabildo se toman las decisiones más importantes sobre la vida municipal y la de sus ciudadanos, además de que en ellas se conforman y aprueban algunos de los ordenamientos jurídicos que influyen directamente en el quehacer municipal: "Como resultado de las sesiones de Cabildo se aprobó la reglamentación concerniente a regir las actividades del municipio, de las cuales destacan: el Bando Municipal 2001; el reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal, el de los Consejos de Participación Ciudadana y el de Panteones; y el Plan de Desarrollo Municipal 2000-2003, en el que se integraron los ejes rectores que conducen la actuación administrativa"<sup>112</sup>.

El Ayuntamiento, de acuerdo con el Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio, además de actuar como órgano de gobierno y decisión, desempeña importantes tareas administrativas, que básicamente se concentran en asegurarse de que sus determinaciones respecto a la vida municipal sean cumplidas:

"Art.19.- En materia administrativa, el Ayuntamiento tendrá tareas de inspección concernientes al cumplimiento de las disposiciones que dicte. Los miembros del Ayuntamiento vigilarán que los integrantes de la Administración Pública Municipal cumplan con sus obligaciones, y de manera especial se promueva la modernización de la propia Administración Pública Municipal y se elimine cualquier práctica tendiente a realizar actos de corrupción"<sup>113</sup>.

En esta descripción de competencias del Ayuntamiento queda expresada la visión renovadora y modernizante de la nueva administración municipal, que actualmente se considera tan importante para el desarrollo local.

Siguiendo con esta línea, el Ayuntamiento se considera también una figura de integración social, que puede acortar la distancia entre la población y el gobierno que toma las decisiones sobre sus problemas y demandas:

"Art.16.- El Ayuntamiento promoverá la participación social de los ciudadanos del Municipio; así como la conformación de organizaciones sociales que faciliten la participación de la sociedad en tareas de beneficio colectivo para sus comunidades, en apoyo a los planes, programas, acciones y acuerdos del Ayuntamiento y del Presidente Municipal"<sup>114</sup>.

Por su parte, el Presidente Municipal realiza sus funciones con la ayuda de la Administración Pública Municipal, y sus dos vertientes: Centralizada y Paramunicipal.

---

<sup>111</sup> Ver lista de integrantes de la Administración Pública Municipal de Tlalnepantla y sus Comisiones Edilicias en el anexo 4.

<sup>112</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Primer Informe de Gobierno (Gaceta Municipal), Tlalnepantla de Baz, México, 2001, p.3.

<sup>113</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal (Gaceta Municipal), Tlalnepantla de Baz, México, 2000, p.4

<sup>114</sup> *Ibidem*, p.3

La Administración Pública Municipal **Centralizada** de Tlalnepantla de Baz esta integrada por las siguientes unidades<sup>115</sup>:

- Oficina de la Presidencia
- Secretaría del Ayuntamiento
- Tesorería Municipal
- Contraloría Interna
- Direcciones Generales

La sede del Poder Ejecutivo de Tlalnepantla es la Oficina de la presidencia, que además se integra con otras cinco dependencias a las que el Presidente Municipal asigna programas, asuntos y acciones específicas:

“A su vez, la **Oficina de la Presidencia** cuenta con ciertas unidades de apoyo técnico y asesoría, las cuales son:

- Secretaría Particular
- Secretaría Técnica
- Coordinación de Asesores
- Coordinación de Comunicación Social,
- Coordinación de Sistemas”<sup>116</sup>

De hecho, dentro de la **Secretaría particular**, existe una oficina llamada **Coordinación de Relaciones Internacionales Y Protocolo**, que se encarga de llevar los asuntos correspondientes a la proyección del municipio en el exterior.

Por su parte, son las Direcciones Generales las encargadas de resolver las grandes tareas municipales y la prestación de servicios públicos. En el caso de Tlalnepantla son siete: Seguridad Ciudadana, Desarrollo Social, Servicios Jurídicos, Servicios Administrativos, Promoción Económica, Desarrollo Metropolitano y Servicios Urbanos.

Los problemas sociales en el Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz se estudian y resuelven a través de la Dirección General de Desarrollo Social, la cual promueve programas de combate a la marginación, pobreza, analfabetismo, drogadicción, alcoholismo, violencia intrafamiliar, discriminación, y acciones de apoyo especial a jóvenes, mujeres, adultos mayores, discapacitados y enfermos. Esta dirección también tiene competencia en asuntos educativos, especialmente en tareas de difusión, fomento y prestación de servicios. Lo mismo sucede en materia cultural.

En Tlalnepantla el organismo encargado de promover el deporte, de elaborar programas en esta materia en beneficio de la comunidad y de fomentar la participación de los jóvenes, es el Instituto Municipal de la Juventud y el Deporte. Esta institución también tiene la tarea de impulsar la creación de instalaciones deportivas y de dar mantenimiento a las existentes; además de impulsar la apertura de espacios para que los jóvenes se interrelacionen y logren su desarrollo integral.

<sup>115</sup> Ver organigrama no.1 en anexo 4

<sup>116</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Bando Municipal (Gaceta Municipal), op.cit., p.25

La Dirección General de Desarrollo Metropolitano tiene a su cargo la dirección del desarrollo urbano, mediante la supervisión de los asentamientos humanos; el control y vigilancia del uso del suelo y la tenencia de la tierra; y la formulación y operación de programas para cuidar el medio ambiente. Esta dependencia también tiene a su cargo el control sobre la realización de las obras públicas en el municipio.

La Dirección General de Servicios Urbanos tiene como función la supervisión y control de la operación de los servicios públicos que le correspondan al municipio, los cuales son limpia y disposición de desechos sólidos no peligrosos, alumbrado público, mantenimiento de vialidades, parques y jardines, áreas verdes y panteones.

El organismo encargado de la seguridad en el municipio es la Dirección General de Seguridad Ciudadana y tiene como funciones principales el mantenimiento del orden, la prevención del delito y el manejo de las infracciones administrativas correspondientes, y cuando es necesario, se auxilia del Centro de Información y Capacitación para la Seguridad Ciudadana.

En caso de riesgo y siniestros, es el Sistema Municipal de Protección Civil quien tiene a su cargo la organización y ejecución de acciones de prevención, auxilio y restablecimiento del orden.

El municipio de Tlalnepantla de Baz como todos los municipios también cuenta con una Hacienda Municipal que se encarga de administrar el gasto público, y una Tesorería Municipal que recauda todos los ingresos y es la responsable de realizar las erogaciones que haga la Administración Pública Municipal.

Por otra parte, y dejando de lado a las dependencias del tipo de administración Centralizada, explicaremos en que consiste y como se organiza la administración **Paramunicipal**. Esta se integra con organismos descentralizados que ayudan al Ayuntamiento en el ejercicio de sus funciones:

“La administración Pública Paramunicipal esta integrada por dos Organismos Descentralizados, los cuales desarrollan funciones de interés publico:

- Organismo Público Descentralizado Municipal para la presentación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento (O.P.D.M.)
- Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia (D.I.F.)”<sup>117</sup>

El Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz también cuenta con **órganos auxiliares** que actualmente son diecinueve. Algunos de los más importantes son La Comisión de Planeación del Desarrollo Municipal, El Consejo Consultivo Económico Municipal, y El Consejo de Desarrollo Municipal.

Estos son, a grandes rasgos, los órganos municipales que componen el gobierno de Tlalnepantla de Baz, y sus respectivas funciones. Hace falta todavía destacar a las dos entidades que se encargan de manera especial, de las labores de impulso al desarrollo económico y a la promoción en el exterior.

---

<sup>117</sup> Ibidem, p.27

### 3.2.1.- La Dirección General de Promoción Económica

El fomento al desarrollo de las actividades industriales, comerciales y de servicios del municipio, recae en la Dirección General de Promoción Económica.

De acuerdo a lo establecido en el Bando Municipal de Tlalnepantla<sup>118</sup>, algunas de las actividades que realiza esta dirección son:

- La promoción de fuentes de empleo
- El impulso al establecimiento de medianas y pequeñas empresas en el Municipio,
- El apoyo de los servicios que se ofrecen mediante el Programa de Becas y Capacitación para el Trabajo (PROBECAT).
- La realización de ferias, exposiciones, congresos industriales, turísticos, comerciales, y de servicios
- La promoción de la participación en eventos a nivel municipal, estatal y nacional.
- La promoción y proposición al titular del Ayuntamiento, de la firma de convenios y acuerdos de colaboración con dependencias y entidades del sector público y con organismos privados.
- La promoción de la simplificación administrativa de los trámites y procedimientos que deben realizar los particulares frente a la Administración Pública Municipal relacionados con las actividades económicas.

### 3.2.2.- La Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo.

Como ya se había explicado, la Oficina de la Presidencia cuenta con seis unidades de asesoría y apoyo técnico, una de ellas es la Secretaría Particular, que se encarga de auxiliar al Jefe del Ejecutivo Municipal en la toma de decisiones, para lo cual esta en constante relación y comunicación con los titulares de la Administración, organismos auxiliares y ciudadanos.

Dentro de dicha Secretaría Particular<sup>119</sup>, se encuentra la Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo, que en general tiene las siguientes actividades<sup>120</sup>:

1. Contacto con los representantes de diferentes países por medio de las Embajadas en México de países del extranjero.
2. Realizar eventos culturales con las Embajadas de países extranjeros en México, donde se representa la cultura de cada país.

---

<sup>118</sup> Ibidem, p.36

<sup>119</sup> Ver organigrama no.2 en anexo 4

<sup>120</sup> Oficina de la Presidencia Municipal de Tlalnepantla de Baz, Manual de ISO-9000, (Documento Interno), Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz, México, 2002, p.17.

3. Coordinar viajes (Cumbres, Congresos, Seminarios, Conferencias, Visitas Oficiales, etc.) al exterior.
4. Iniciar y concretar procesos de Hermanamiento con otras ciudades, para llevar a cabo intercambios de distinta índole (económicos, culturales, académicos, industriales).
5. Apoyo protocolario a otras direcciones.

Para realizar todas estas actividades, se sigue un proceso que consiste primero en promover la ciudad y sus destinos industriales y turísticos a través del envío de cartas o invitaciones a las embajadas de interés para establecer los primeros contactos. Una vez que se ha establecido comunicación, se planean visitas, exposiciones, encuentros culturales, y otras actividades a realizarse en Tlalnepantla, en los que se invita a personalidades distinguidas de ambas ciudades.

En muchas ocasiones, después de estas visitas se reciben invitaciones para asistir a las embajadas y para realizar muchas otras actividades conjuntas, sobre todo en el plano cultural. En el mejor de los casos estas actividades avanzan hacia la intención expresa de hermanar con alguna ciudad del país con el que se ha establecido el contacto.

Dentro de las funciones de esta coordinación esta también el atender y dar seguimiento a algunas relaciones que ya existían, ya sea en foros nacionales e internacionales de gobiernos locales o a través de convenios de Hermanamiento.

La realización de dichas actividades frecuentemente requiere la planeación y ejecución de visitas al extranjero, las cuales son organizadas por esta coordinación en combinación con otras oficinas del gobierno municipal.

El primer paso de la Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo en este proceso, es realizar una tarjeta informativa del viaje a realizar que se entrega al Presidente Municipal y al Secretario del Ayuntamiento para su aprobación. También se presenta ante el Cabildo para que analicen el proyecto y determinen si es de utilidad. A partir de ese momento, se gestionan los recursos necesarios en diferentes áreas del Ayuntamiento y se realiza la visita. La tarea de esta coordinación finaliza hasta que el Departamento de Planeación realiza un concentrado de gastos del viaje realizado y el Presidente Municipal (o la persona que haya representado al municipio en el extranjero) presenta un reporte sobre los detalles del viaje.

Como vemos, esta coordinación fue creada durante esta administración para llevar a cabo las actividades de promoción exterior del municipio en diversas áreas como la educativa, cultural, económica, y de transferencia de tecnología, principalmente con el objetivo de impulsar el desarrollo de Tlalnepantla.

Este tipo de instancias son de gran ayuda para enfrentar los retos que el contexto mundial de la globalización impone a los municipios en la actualidad. En este caso, su creación responde también a la participación que ha tenido Tlalnepantla en algunos instrumentos y foros internacionales de gobiernos locales, los cuales despertaron la inquietud por extender esta participación hacia nuevos foros y otras ciudades en el exterior.

### **3.3. Las estrategias de Desarrollo y Promoción de las últimas administraciones de Tlalnepantla de Baz**

#### **3.3.1.- La Administración del Lic. Arturo Ugalde Meneses (1994-1996)**

El periodo de gobierno que comenzó en 1994, estuvo lleno de retos para los integrantes de la recién llegada administración, ya que a nivel nacional, la economía de nuestro país pasaba por un momento muy difícil, enmarcado por una grave crisis económica.

Por otro lado, como ya se explicó anteriormente, el mundo se internaba cada vez más en la apertura económica y en el fenómeno de la globalización, demandando nuevas estrategias y pautas de comportamiento para afrontar este fenómeno y conseguir el tan ansiado desarrollo.

Es en esta administración, en la que se presentan importantes esfuerzos a nivel municipal, estatal y nacional, por afrontar los estragos de la crisis económica y por modernizar y eficientar la estructura de gobierno y de la administración pública.

Para realizar esta tarea, se establecieron algunas líneas de acción que en aquellos años dirigieron los programas de desarrollo del municipio de Tlalnepantla de Baz<sup>121</sup>. Las estrategias más destacadas estaban encaminadas al fortalecimiento municipal y económico, pues este ayudaría en gran medida a la recuperación del municipio.

#### **Fortalecimiento Municipal**

El eje central de la estrategia de fortalecimiento municipal fue el planteamiento de la Reforma Administrativa, como una forma de mejorar la gestión pública. Dicha reforma se basaba en el otorgamiento eficiente de los servicios públicos; la descentralización y la simplificación de trámites y procesos administrativos; y la profesionalización del personal público, sobre todo en las diferentes Direcciones Generales del Gobierno Municipal. Todo esto, con apego a los valores de eficiencia y buen gobierno.

La simplificación administrativa planteada en este periodo, expresa la intención de facilitar la instalación y funcionamiento de las empresas en el municipio, ya que anteriormente estos trámites eran excesivos y debían realizarse ante diferentes dependencias federales, estatales y municipales.

Estos obstáculos representaban un enorme costo en tiempo y dinero para las compañías que deseaban establecerse de manera honesta y ordenada, lo cual, a su vez, detenía la generación de empleos y el desarrollo económico del municipio.

---

<sup>121</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Plan de Desarrollo Municipal 1994-1996, op.cit., pp.25 y 26.

## **Fortalecimiento Económico**

Las estrategias encaminadas a mejorar el entorno económico se basaron en la modernización del comercio, la industria, las comunicaciones y el transporte. "Este esfuerzo se realizó para asumir la apertura de la economía a la competencia externa, para aprovechar las innovaciones tecnológicas y los procesos de integración, y para asegurar la diversificación de mercados."<sup>122</sup>

Para la modernización del comercio se consideró necesaria la agilización del abasto y la comercialización; la privatización del mercado central; y la sustitución del rastro municipal.

En ese entonces, se planteó una política económica municipal dirigida a propiciar condiciones de desarrollo y competitividad, con la finalidad de que Tlalnepantla pudiera enfrentar los retos de la productividad y competencia internacional. Esta política abarcaba programas de tipo fiscal, tecnológico y financiero: programas de fomento a microempresas comerciales y de servicios; y estrategias de simplificación administrativa y capacitación para el empleo.

Cabe destacar que fue en esta administración en la que se creó la Dirección de Desarrollo Económico con la finalidad de promover e impulsar la planta industrial y comercial.

Otra estrategia planteada fue la de creación de foros de consulta con empresarios, prestadores de servicios y comerciantes; para que juntos impulsaran el crecimiento y orientaran las acciones municipales en el ámbito económico.

Por su parte, la campaña para el fomento del espíritu de empresa y la racionalidad del proceso productivo, buscó aprovechar las ventajas comparativas en insumos y mano de obra.

En este periodo también se fomentó la productividad empresarial, a través de la eliminación de trabas y trámites burocráticos; y mediante estímulos a la productividad.

Para elevar el nivel económico de la entidad, también consideraron necesario lograr el mantenimiento de una política económica confiable, mediante una hacienda sana, que permitiera una mayor inversión en infraestructura y equipamiento, y mediante la consecución de algunos servicios públicos a los particulares.

### **3.3.2.- La Administración de Ruth Olvera Nieto (1997-2000)**

Durante estos años, las estrategias y planes encaminados a elevar el desarrollo del municipio tomaron un gran dinamismo, sobre todo en el ámbito económico y de promoción internacional.

---

<sup>122</sup> Ibidem., p.63.

Los integrantes del equipo de trabajo de Ruth Olvera, llegaron a la conclusión de que existía un rezago muy significativo en la industria, sobre todo en la manufacturera, que impedía que esta volviera a tener los altos índices de productividad que alcanzó en los años ochenta.

Por esta razón, durante esta administración se tuvo como objetivo principal la modernización y reactivación de la industria, como medio para elevar el desarrollo económico y promocionar la presencia de Tlalnepantla en el exterior.

Las numerosas estrategias emprendidas para apoyar a la industria fueron muy superiores a las de la administración anterior. De hecho, la relevancia de esta administración es que expresa la necesidad de dar proyección exterior al municipio y promoverlo como tractivo de inversiones, mediante ciertas acciones y planes.

### **La Reforma Económica**

Al inicio de esta administración se planteo como objetivo primordial, “el fortalecimiento y promoción del municipio en el contexto nacional e internacional, posicionándose en el mercado externo, mediante la proyección de sus ventajas comparativas y competitivas, y basándose en la necesaria modernización y consolidación de su entorno.”<sup>123</sup>

Una de las estrategias más relevantes, fue la del diseño de políticas de promoción exterior para empresas (sobre todo manufactureras), de acuerdo al perfil y necesidades de estas.

Para cumplir con este objetivo se requirió en primer lugar, de la recaudación de información sobre la situación de las empresas, y en segundo lugar, de una serie de acciones específicas en materia de capacitación del trabajo, acceso a financiamiento y tecnología, simplificación administrativa, atracción de inversiones y estímulos para que las empresas permanecieran en el municipio.

Paralelamente a estas acciones, se fomentó también el cuidado y protección al medio ambiente, para que el apoyo al desarrollo económico no dañara a la ecología.

De la misma manera, se buscó la comunicación con el sector empresarial para privilegiar proyectos viables para el sostenimiento y reubicación de empresas, y para estimular el cambio de actividad de las empresas poco competitivas hacia giros más convenientes.

Cabe mencionar también que la estrategia de desarrollo económico de la Administración de Ruth Olvera incluía la promoción del empleo, y la modernización del sistema de comercio y abasto a través del fomento de la calidad de las empresas.

---

<sup>123</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000, op.cit., p.73.

## **Fortalecimiento del Ayuntamiento como eje del Desarrollo Municipal**

El impulso al desarrollo económico estuvo acompañado por una política de fortalecimiento de la capacidad municipal de planeación y gestión, como punto central de la modernización. Esta política se basó en el fortalecimiento de la Hacienda Pública Municipal, la revisión del marco reglamentario municipal, la revisión y actualización de normas y procedimientos administrativos, la profesionalización de los servidores públicos, y la descentralización de funciones.

### **3.3.3.- La Administración del Lic. Rubén Mendoza Ayala.**

Los principales ejes de acción que han buscado contribuir al desarrollo de Tlalnepantla y a la proyección de una mejor imagen en el exterior, se basan en tres aspectos principales: la reforma de la Hacienda Pública Municipal, la modernización de la Administración Pública Municipal, y la promoción económica.

### **Modernización de la Hacienda Pública Municipal**

Desde el inicio de la administración, uno de los planteamientos esenciales fue el fortalecimiento del sistema tributario y el control estratégico del gasto público<sup>124</sup>.

Durante el primer año de gobierno, se aplicó el Programa de Asistencia al Contribuyente y Fomento a la cultura de pago, el Programa de Modernización de la Administración en la recaudación de ingresos, y el de fortalecimiento de los ingresos propios; con los cuales se logró aumentar el nivel de ingresos propios municipales<sup>125</sup>.

También durante este año, se dio el reconocimiento internacional de dos compañías calificadoras; "Standard and Poor's" y "Moody's Investors Services", con las cuales se constata que el municipio reúne condiciones favorables para la contratación de líneas de crédito con instituciones financieras nacionales e internacionales.

---

<sup>124</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Plan de Desarrollo Municipal 2000-2003, op.cit., pp. 61 y 62.

<sup>125</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Primer Informe de Gobierno, op.cit., p.9.

Adicionalmente, en el segundo año de gobierno se logró la aplicación de políticas de austeridad y planificación del gasto público<sup>126</sup>.

### **Modernización de la Administración Pública**

La renovación de la Administración Pública Municipal continúa con la simplificación administrativa emprendida en las administraciones anteriores. Los programas implementados se han basado en la sistematización de los procesos, la reducción de gastos, el aumento en la calidad, y en la capacitación. De esta manera, la Dirección General de Servicios Administrativos logró disminuir quinientas plazas, generando un ahorro de cincuenta millones de pesos, sin que esto afectara la calidad en la prestación de servicios. Se instituyó también el Programa Institucional de Computación, el Sistema Integral de la Administración Pública, el Comité de Control Administrativo y Mejora Continua, y el Comité Municipal de Informática.

### **Promoción Económica**

El objetivo principal de esta administración es este rubro, fue el incrementar la actividad económica del municipio, a través de la promoción económica, turística y comercial; para generar más empleos, incrementar la productividad, y captar más inversión nacional y extranjera directa.

Para lograrlo, se creó el Consejo Consultivo Económico de Tlalnepantla, que reúne a 220 representantes del sector empresarial, educativo y social, con lo cual, se fortalece la comunicación con los empresarios del municipio.

También se estableció el Centro de Atención Empresarial de Tlalnepantla, con el Sistema de Apertura Rápida de Empresas, y el Sistema de Mejora Regulatoria de la Actividad Empresarial; con la finalidad de acortar los tiempos de respuesta y eficientar los procedimientos para otorgar permisos, licencias y autorizaciones.

Destaca también, la participación del municipio en la promoción, organización y desarrollo de exposiciones, ferias y conferencias; y la colaboración que mantiene con diversas entidades de promoción económica, como la COPARMEX, CANACINTRA, CANACO, etc.

Se implementó, de igual manera, un plan para la modernización del Servicio Municipal de Empleo; y el programa de "Anfitriones Turísticos".

---

<sup>126</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Segundo Informe de Gobierno, (Gaceta Municipal), Tlalnepantla de Baz, México, 2002, p.11.

## CAPÍTULO 4 LAS ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN EXTERIOR DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ.

En este capítulo, se abordan los distintos instrumentos de promoción exterior que el municipio de Tlalnepantla de Baz ha realizado con la finalidad de insertarse con éxito en la nueva realidad de la globalización.

Para comenzar se presenta una de las estrategias de promoción exterior más utilizada por los municipios mexicanos, el Acuerdo de Hermanamiento, el cual, como ya se explicó, es un instrumento con mayor formalidad y reconocimiento internacional.

Tlalnepantla de Baz, ha suscrito cuatro hermanamientos, con ciudades de Estados Unidos, España, Cuba y Chile. El primero se firmó en 1962, con la ciudad de Wichita, Kansas, dentro del marco de la promoción y extensión de las relaciones en el extranjero de esta ciudad, y fue hasta 1996, que se firmó el segundo hermanamiento con la municipalidad 10 de Octubre en Cuba.

Cabe mencionar que a raíz de la creación de la Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo en el Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz, se han realizado esfuerzos por renovar y reafirmar este tipo de instrumentos que ya existían en Tlalnepantla. A la vez se esta incentivando la creación de otros nuevos instrumentos, que puedan colaborar en el desarrollo integral del municipio, sin limitarse solamente a la promoción turística y cultural.

Otro instrumento de gran importancia para la incursión del municipio en la comunidad internacional, es su proyección a través de asociaciones internacionales de gobiernos locales, en las cuales el Gobierno de Tlalnepantla, ha demostrado un gran interés.

El foro con mayor importancia para el municipio de Tlalnepantla es, sin duda, la Asociación del Corredor de Comercio Internacional Norteamericano (NAITCP), por la gran oportunidad comercial y de inversión que representa. También se incluye en este apartado, a la Asociación de Municipios de México (AMMAC), que aunque es una asociación nacional, juega un papel importantísimo como plataforma internacional para los municipios de nuestro país.

Posteriormente, se presenta un apartado que describe el contacto entablado por el municipio de Tlalnepantla de Baz con algunas embajadas de países extranjeros en México, y la promoción que por esta vía se realiza.

Toda esta información fue proporcionada por la Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo del Municipio de Tlalnepantla de Baz, que como ya se mencionó anteriormente, tiene a su cargo la planeación y ejecución de todas estas estrategias.

Finalmente, se presenta un análisis de la incidencia que la realización de estas prácticas de promoción exterior, y las reformas económicas y administrativas emprendidas por el Gobierno Municipal, pudieron tener en el comportamiento de los indicadores de comercio e inversión extranjera del municipio. De esta manera podemos inferir que nivel de importancia tienen estas prácticas para el desarrollo del municipio.

## CAPÍTULO 4

### LAS ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN EXTERIOR DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ.

En este capítulo, se abordan los distintos instrumentos de promoción exterior que el municipio de Tlalnepantla de Baz ha realizado con la finalidad de insertarse con éxito en la nueva realidad de la globalización.

Para comenzar se presenta una de las estrategias de promoción exterior más utilizada por los municipios mexicanos, el Acuerdo de Hermanamiento, el cual, como ya se explicó, es un instrumento con mayor formalidad y reconocimiento internacional.

Tlalnepantla de Baz, ha suscrito cuatro hermanamientos, con ciudades de Estados Unidos, España, Cuba y Chile. El primero se firmó en 1962, con la ciudad de Wichita, Kansas, dentro del marco de la promoción y extensión de las relaciones en el extranjero de esta ciudad, y fue hasta 1996, que se firmó el segundo hermanamiento con la municipalidad 10 de Octubre en Cuba.

Cabe mencionar que a raíz de la creación de la Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo en el Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz, se han realizado esfuerzos por renovar y reafirmar este tipo de instrumentos que ya existían en Tlalnepantla. A la vez se esta incentivando la creación de otros nuevos instrumentos, que puedan colaborar en el desarrollo integral del municipio, sin limitarse solamente a la promoción turística y cultural.

Otro instrumento de gran importancia para la incursión del municipio en la comunidad internacional, es su proyección a través de asociaciones internacionales de gobiernos locales, en las cuales el Gobierno de Tlalnepantla, ha demostrado un gran interés.

El foro con mayor importancia para el municipio de Tlalnepantla es, sin duda, la Asociación del Corredor de Comercio Internacional Norteamericano (NAITCP), por la gran oportunidad comercial y de inversión que representa. También se incluye en este apartado, a la Asociación de Municipios de México (AMMAC), que aunque es una asociación nacional, juega un papel importantísimo como plataforma internacional para los municipios de nuestro país.

Posteriormente, se presenta un apartado que describe el contacto entablado por el municipio de Tlalnepantla de Baz con algunas embajadas de países extranjeros en México, y la promoción que por esta vía se realiza.

Toda esta información fue proporcionada por la Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo del Municipio de Tlalnepantla de Baz, que como ya se mencionó anteriormente, tiene a su cargo la planeación y ejecución de todas estas estrategias.

Finalmente, se presenta un análisis de la incidencia que la realización de estas prácticas de promoción exterior, y las reformas económicas y administrativas emprendidas por el Gobierno Municipal, pudieron tener en el comportamiento de los indicadores de comercio e inversión extranjera del municipio. De esta manera podemos inferir que nivel de importancia tienen estas prácticas para el desarrollo del municipio.

## 4.1.-Acuerdos de Hermanamiento

### 4.1.1.- Municipio de Wichita, Kansas

Los antecedentes de esta relación se encuentran en el año de 1962, cuando el Wichita Area of Commerce, inicia su programa anual de visitas a la ciudad de México. Para el siguiente año, se establece formalmente la relación de Ciudades Hermanas entre Wichita, Kansas y Tlalnepantla de Baz, iniciándose así una serie de visitas anuales de un grupo de representantes del gobierno de esta ciudad estadounidense a la sede del gobierno municipal y áreas turísticas de Tlalnepantla<sup>127</sup>.

En 1975 se realizó el primer intercambio estudiantil entre alumnos de importantes instituciones de ambos municipios, y se constituyó una asociación civil llamada "Ciudades Hermanas de Tlalnepantla", con la finalidad de incentivar las relaciones con la ciudad de Wichita, y promover la realización de este tipo de alianzas con otras ciudades. El proyecto de esta asociación civil incluía la idea de impulsar una relación más estrecha entre los habitantes de las ciudades hermanas, fomentar las relaciones interclubes, e interescolares, y ejecutar programas culturales, sociales y económicos.

Las actividades dentro de la hermandad entre estas dos ciudades aumentaron cuando un año más tarde, Connie Peter, representante del poder ejecutivo municipal de Wichita, propuso entablar un intercambio comercial e industrial que se llevaría a cabo con el apoyo de las Cámaras de Comercio e Industria de ambas ciudades.

La relación del municipio de Tlalnepantla de Baz con su ciudad hermana de Wichita, Kansas ha sido muy cercana desde sus inicios, y se ha caracterizado por la realización de donaciones, que en la mayoría de las ocasiones, han provenido de la ciudad estadounidense. En 1985, por ejemplo, después del terrible terremoto que afectó la zona metropolitana de la ciudad de México, el Presidente del Consejo de Ciudades Hermanas de Wichita y Alcalde de la ciudad, Lew W. Purinton, visitó la ciudad y entregó al entonces Presidente Municipal, Cuauhtémoc Sánchez Barrales, algunos artículos médicos financiados por donaciones de los ciudadanos de esta ciudad.

La ciudad de Wichita recientemente también realizó una donación de equipo de cómputo para su ciudad hermana. El Alcalde Chris Cherches le notificó a su homólogo, el Lic. Rubén Mendoza Ayala que su ayuntamiento había decidido donar 25 computadoras personales al municipio de Tlalnepantla. Esta donación se realizó con el objetivo de proporcionar estos instrumentos de tecnología moderna para el beneficio de los estudiantes de escuelas públicas en Tlalnepantla, y de la ciudad en general.

Dentro del rubro de intercambio de experiencias, en 1994, los entonces dirigentes municipales, Arturo Ugalde Meneses, y Bill Carter, organizaron un encuentro para conocer los detalles de la buena dotación de servicios públicos municipales en Tlalnepantla. Y en el 2001, el Presidente de Wichita, Kansas, Chris Cherches, realizó una invitación al Presidente de Tlalnepantla de Baz para

---

<sup>127</sup> Esta información fue elaborada con documentos del Archivo Histórico Municipal.

visitar su ciudad y hacer una demostración de sus Servicios de Emergencia, con la intención de intercambiar información en esta materia con su personal de seguridad pública.

Cabe mencionar, que de acuerdo a la información existente en la oficina de Relaciones Internacionales y Protocolo de la entidad, la relación entre estas dos ciudades se ha fortalecido ha raíz de la formación del NAITCP, pues mediante este foro, las dos ciudades tienen la oportunidad de concretar acciones para continuar la relación de hermandad.

#### 4.1.2.- Municipalidad 10 de Octubre, Cuba

La primera vez que la ciudad de Tlalnepantla de Baz se hermanó con la municipalidad 10 de Octubre de Cuba, fue el 19 de marzo de 1996, cuando el Presidente Municipal de Tlalnepantla de Baz era el Lic. Arturo Ugalde Meneses, y el Presidente de la Municipalidad 10 de Octubre era el Lic. Roberto López Basallo.

A pesar de que ya existía un documento formal que comprometía a ambos municipios a intercambiar experiencias y a cooperar para su desarrollo, esta participación no se daba en realidad. Ante esta situación, el equipo de trabajo del Lic. Rubén Mendoza Ayala, puso especial interés en entablar comunicación con el Sr. Jorge Bolaños Suárez, Exmo. Embajador de la República de Cuba en México, al cual le manifestó la entera disposición del Ayuntamiento que él presidía para reestablecer las relaciones con dicha embajada.

El primer paso para reestablecer la comunicación entre estas dos dependencias fue la organización de un evento cultural por parte de la Embajada Cubana, que se llevó a cabo en las instalaciones del Palacio Municipal de Tlalnepantla a principios del año 2002.

Ya para el mes de marzo, el Coordinador de Relaciones Internacionales y Protocolo del municipio de Tlalnepantla, estaba planeando la visita de una delegación a la municipalidad 10 de Octubre.

Este Hermanamiento se firmó el 5 de Septiembre de 2002, en la Sala de Protocolo de la Sede del Gobierno del Municipio 10 de Octubre, en la República de Cuba. Los Presidentes encabezaron la ceremonia, el Lic. Rubén Mendoza Ayala por parte del Municipio de Tlalnepantla de Baz, y la Sra. Lic. Nereida Hernández Delgado representando al Municipio 10 de Octubre.

Uno de los puntos más importantes de este hermanamiento es que obliga a las partes a "dar prioridad a intercambios de personal y documentación en materia de educación, cultura, turismo, salud, deporte, planificación y desarrollo urbano, asuntos sociales y cuantos otros asuntos que se consideren de especial importancia para ambas ciudades"<sup>128</sup>

---

<sup>128</sup> Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo, Protocolo de Hermanamiento entre la Municipalidad 10 de Octubre de Cuba, y el H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, (Acta del Acuerdo), Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz, México, 2002, p. 3.

En este acuerdo se deja abierta la posibilidad de incluir otras materias que originalmente no aparecían en el texto, siempre y cuando su desarrollo contribuya a lograr la capacitación e intercambio de recursos humanos y de programas de asistencia social, especialmente para niños, jóvenes y adultos de la tercera edad.

Se intenta que esta capacitación trate temas fundamentales como la ecología, el medio ambiente, educación, salud, planificación y desarrollo de las necesidades de infraestructura urbanística y tecnológica.

#### 4.1.3.- Ayuntamiento de Ourense, España

El 19 de diciembre de 2001 el Sr. Don Manuel Jaime Cabezas Enriquez, Alcalde del Ayuntamiento de Ourense, España y el Lic. Rubén Mendoza Ayala, Alcalde Municipal del Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, firmaron un documento de Hermanamiento de ambas ciudades con los siguientes objetivos:

- ☉ “Mantener cordiales relaciones de amistad, unión y fraterna hermandad, para el progreso, el desarrollo y bienestar de ambos pueblos unidos en íntimos deseos de convivencia.
- ☉ Fortalecer las localidades, espiritual y materialmente, fortaleciendo las efectivas relaciones inspiradas en comunes deseos de paz, amistad y prosperidad.
- ☉ Priorizar intercambios de personal y documentación en educación, cultura, turismo, salud, deporte, planificación y desarrollo urbano, asuntos sociales y cuantos otros asuntos se consideren de especial importancia para ambas instituciones.
- ☉ Se establece la opción de agregar mas iniciativas con objeto de brindar la capacitación e intercambio de recursos humanos y programas de asistencia social, privilegiando a los niños, jóvenes y adultos de la tercera edad. Esta capacitación tratará temas fundamentales como ecología, medio ambiente, educación, salud, planificación y desarrollo de las necesidades de infraestructura urbanística y tecnológica.
- ☉ Garantizar la puesta en práctica de actividades e intercambios y la solvencia de entidades, organizaciones o colaboraciones que se requieran para el cumplimiento de los compromisos.”<sup>129</sup>

---

<sup>129</sup> Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo, Protocolo de Hermanamiento entre el Ayuntamiento de Ourense, España y el H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, (Acta del Acuerdo), Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz, México, 2001, pp.3 y 4.

Meses después, el 31 de octubre de 2002, una delegación de cabildo proveniente del municipio español encabezada por su alcalde, el Sr. Don Manuel Jaime Cabezas Enríquez, asistieron a la Sala de Cabildo de la Sede de Gobierno del municipio de Tlalnepantla de Baz para firmar junto con el Lic. Rubén Mendoza Ayala, la formalización del Protocolo de Hermanamiento entre estas dos ciudades. Es decir, por medio de la firma de otro texto, básicamente igual al anterior, las dos ciudades reiteraron y formalizaron sus lazos como entidades hermanas. Los temas que incluye el segundo texto son los mismos que se establecieron en el primero.

#### 4.1.4.- Municipio de la Serena, Chile

El 23 de Octubre del 2002, se firmó en la Sala de Consejo de la ciudad de La Serena en Chile, un convenio de colaboración entre esta ciudad y el municipio de Tlalnepantla de Baz. Los encargados de firmarlo fueron sus Alcaldes, doña Adriana Peñafiel Villafañe y el Lic. Rubén Mendoza Ayala, respectivamente.

En el texto de este Convenio de Colaboración, ambas ciudades reconocen la importancia de establecer este tipo de mecanismos para ayudar al fortalecimiento de los canales de cooperación bilaterales que ya existen. Este fortalecimiento debe darse a través de programas y acciones que impulsen el avance económico y social principalmente, pero no solo el de los ayuntamientos sino también el de sus respectivos países.

El objetivo expreso de este instrumento de cooperación es formalizar el hermanamiento que existe entre estas dos ciudades: "El presente acuerdo tiene como objetivo formalizar el hermanamiento de las ciudades de Tlalnepantla de Baz, México, y La Serena, Chile, con el fin de crear fuertes lazos de amistad entre ambas ciudades y sus habitantes, incrementando la reciprocidad y comprensión mutua en los campos de la cultura, las artes, ciencia y educación, turismo, tecnología, etc".<sup>130</sup>

A través de este Convenio de Colaboración, tanto Tlalnepantla como La Serena, se comprometen a establecer relaciones de cooperación y de intercambio de iniciativas y experiencias. La importancia de este instrumento en especial, es que incluye una descripción de las áreas en las que va a operar dicha cooperación y las estrategias generales a seguir.

Ambas ciudades convinieron en entablar una relación más estrecha en las áreas de promoción del comercio e inversiones, el intercambio educativo, y la promoción cultural y turística.

En el caso de la Promoción del Comercio, la estrategia pactada fue fortalecer el intercambio de misiones comerciales y la participación en exposiciones, ferias, foros empresariales, y otros instrumentos necesarios para lograr el incremento de los flujos de bienes y servicios entre las dos ciudades.

---

<sup>130</sup> Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo, Convenio de Colaboración entre el Municipio de la Serena, Chile y el Municipio de Tlalnepantla de Baz, (Acta del Acuerdo), Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz, México, 2002, p.2

Para la Promoción de inversiones, ambas ciudades convinieron en asegurar el intercambio de misiones empresariales, y de información sobre posibilidades de inversión y oportunidades de negocios. Algo muy importante es que reconocieron la importancia de la identificación y difusión de la legislación correspondiente a esta materia, para evitar problemas y facilitar las operaciones en este rubro.

En cuanto al Intercambio educativo, se fijó como principal meta el conocimiento de la realidad educativa de ambas comunidades en el ámbito de la enseñanza pública, así como de las innovaciones y práctica pedagógicas que en esta materia desarrollen alguna de estas ciudades. A nivel docente, la estrategia es intercambiar experiencias que muestren un alto desarrollo profesional y personal. Y para el desarrollo educativo de los alumnos, se estableció el apoyo a los programas de becas y de establecimiento de vínculos educativos y culturales entre los jóvenes de ambos países.

En el ámbito cultural se planea el intercambio de agentes culturales que tengan por función la difusión de experiencias artísticas que sean características de cada ciudad.

Finalmente, las herramientas para la promoción turística son el intercambio de experiencias de desarrollo turístico, la creación de alianzas de desarrollo académico con Universidades que impartan los conocimientos en la materia, y el apoyo a la promoción de los atractivos turísticos de ambas ciudades.

Aunque las dos ciudades se comprometen a cumplir con todo lo pactado en este instrumento, aclaran que lo harán de acuerdo a competencias y en respeto a las normas nacionales que les marcan sus respectivos gobiernos.

Para alcanzar todas las metas que este instrumento de cooperación incluye, se acordó la integración de un Plan Operativo, para lo cual, debe designarse a un representante de cada ciudad que juegue el papel de enlace entre las dos entidades para la supervisión de las actividades de cooperación. Se planea que el Plan Operativo se instrumente a través de proyectos específicos que después serán integrados a este acuerdo y que deben especificar el alcance de las acciones, su coordinación y administración, por medio del cumplimiento de los siguientes criterios:

- “Objetivos y alcances
- Plazos estimados
- Responsabilidades de cada parte.
- Recursos disponibles.
- Cualquier otra información que se considere necesaria”.<sup>131</sup>

Un adecuado seguimiento de este hermanamiento requiere que las partes participantes se reúnan periódicamente para evaluar los aspectos que deriven de esta relación, y para desarrollar nuevos proyectos de interés mutuo. Los periodos en que se celebraran estas reuniones no están determinados en el texto del acuerdo, por lo cual se deja abierto para que las partes los establezcan cuando lo crean conveniente.

---

<sup>131</sup> Ibidem, p.5

También se establece la obligación, para ambos municipios, de elaborar informes semestrales que indiquen el desarrollo de los logros alcanzados por la puesta en marcha de este acuerdo de cooperación.

Otra cláusula novedosa en este acuerdo, es la que se refiere al intercambio de expertos. Es decir, en el caso de ser necesario, y de acuerdo a la instrumentalización de cada proyecto, ambas ciudades podrán intercambiar personal especializado en la tarea a realizar, especificando las modalidades de este proceso.

El texto del acuerdo no incluye mas detalles acerca de la forma en que se pueden llevar a cabo estos intercambios, se limita a aclarar que el personal designado para cada uno de estos, seguirá dependiendo de la institución de su país, por lo cual no se establecerán relaciones laborales directas con la otra parte. Obviamente, en el acta también se aclara que los expertos que participen en el intercambio deben respetar y acatar la legislación del lugar en el que van a laborar, y ocuparse solamente de las actividades para las que fue requerido, sin recibir alguna remuneración diferente a las que ya tenía otorgadas.

Estas últimas especificaciones se incluyen por primera vez en los instrumentos suscritos por Tlalnepantla, por lo cual, el hermanamiento con La Serena, marca una gran diferencia con los anteriores convenios de la entidad. Esto tiene una importancia muy significativa ya que refleja la preocupación porque estos instrumentos estén cada vez más regulados y sistematizados.

Sería ideal que los próximos instrumentos o estrategias de promoción en el exterior, siguieran el parámetro indicado por este hermanamiento, o incluso, que incluyera nuevas estrategias de instrumentación y organización.

Finalmente, el texto del acuerdo incluye algunas cláusulas referentes a las condiciones de término del acuerdo, al surgimiento de diferencias entre las partes durante el transcurso de las actividades; y a su entrada en vigor.

#### **4.2.- Asociaciones y Organizaciones de municipios**

##### **4.2.1.- Asociación del Corredor de Comercio Internacional Norteamericano (NAITCP)**

La Asociación del Corredor de Comercio Internacional Norteamericano (NAITCP) es una asociación de gobiernos municipales que se extiende a través del corredor central de comercio de Norte América, con el objetivo de incrementar el comercio entre los países miembros, así como la inversión, y el desarrollo de la fuerza laboral. Desde su creación, la NAITCP, junto con los gobiernos y con grandes corporaciones internacionales, ha fomentado de manera especial el desarrollo de pequeñas y medianas empresas en la región.

La NAITCP fue formada durante la IV Cumbre de Alcaldes y representantes de los Estados Unidos, México y Canadá que se reunieron en abril de 1997 en la ciudad de San Nicolás de los Garza Nuevo León. El propósito de esta iniciativa fue establecer una red de comunicaciones, transportación y tecnología, entre las ciudades del norte de nuestro continente, pero englobando el trabajo no solo del sector público sino también del privado y del educativo: “La NAITCP fomenta la creación de un ambiente estratégico conducente a la inclusión y colaboración a través del liderazgo de las ciudades y municipios, fortalecidas por el apoyo de los gobiernos federales y estatales, de empresas privadas de los tres países, así como agencias de desarrollo económico, cámaras de comercio e industria, e instituciones educativas”.<sup>132</sup>

Todo este esfuerzo esta encaminado a promover el mantenimiento de un mercado fuerte que promueva el desarrollo económico y de oportunidades de negocio entre los participantes.

Para desarrollar sus funciones organizacionales esta asociación cuenta con una Asamblea de Alcaldes, una Junta Directiva y un Comité Ejecutivo, que trabajan par cumplir con los objetivos de esta asociación, los cuales son:

- “Ayudar a las compañías a comprar y vender productos y servicios.
- Promover inversiones públicas y privadas en tecnología, infraestructura y recursos humanos para alcanzar los intereses comunes establecidos.
- Facilitar el cambio de legislaciones entre los tres países para mejorar el comercio.
- Promover una real y virtual red de Centros Internacionales de Negocios y Centros NAITCP de Información a los negocios en las ciudades y municipios para estimular las inversiones, el mercado, el turismo y los negocios en todas las áreas del corredor”.<sup>133</sup>

A futuro, la asociación quiere conseguir la integración de todas las ciudades, carreteras y medios de transporte y comunicación que se encuentran en Norteamérica, además espera poder avanzar hacia la eliminación de barreras al comercio internacional, y hacia la homologación de aspectos aduaneros y legales.

Cada año se realiza una Cumbre magistral en el mes de mayo, la cual va rotando su sede entre las ciudades miembros. En el año 2001 las reuniones se celebraron en la ciudad de Fort Worth, Texas. En el 2002 se celebraron en la ciudad de Querétaro, la IV Cumbre del NAITCP y la VIII Cumbre de Alcaldes. Estas reuniones se dividen en tres eventos simultáneos, la Cumbre de Alcaldes, la Cumbre Académica y la Cumbre de Negocios.

En las cumbres anuales los representantes de gobierno, de comercio y de instituciones académicas se reúnen para discutir temas de importancia que afectan a la región, además llevan a cabo algunas actividades para promover el comercio y la inversión entre las empresas asistentes, como entrevistas comerciales llamadas “Matchmaking”, exposiciones y exhibiciones.

---

<sup>132</sup> Oficinas NAITCP Querétaro; IV NAITCP Cumbre, VIII Cumbre de Alcaldes, (revista informativa), Querétaro, México, 2002, p.9

<sup>133</sup> Centro Internacional de Fort Worth; III Cumbre del NAITCP, y VIII Cumbre de Alcaldes, (Revista Informativa), Fort Worth, Estados Unidos, 2001, p.4

Las entrevistas comerciales para negocios individuales son conducidas por algunos funcionarios de los tres gobiernos nacionales, quienes además aseguran la calidad de las reuniones y les ayudan en el crecimiento de los negocios. El Matchmaking es "una agenda prediseñada para entablar relaciones de negocios en base a las características y potencialidades de la empresa".<sup>134</sup>

Adicionalmente, siempre se destina un espacio para las exposiciones comerciales en el cual se pueden promocionar y demostrar los productos y servicios que ofrecen los municipios, empresas y asociaciones asistentes al evento.

Estas actividades representan para las empresas un enorme potencial para el desarrollo de oportunidades de negocios y para posicionarse en el exterior. Las conferencias atraen a compañías de todos los tamaños originarias de los países miembros del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, las cuales se reúnen, comunican y entablan relaciones comerciales entre sí. En este foro todas las actividades comerciales son auxiliadas por Bancomext, el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, y la Dirección para Asuntos Extranjeros y el Comercio de Canadá.

De manera específica, las empresas que participan en este foro tienen la oportunidad de encontrar nuevas perspectivas para la subcontratación o fabricación de productos; para la investigación de nuevas oportunidades de importación y exportación; y para establecer contacto con expertos en comercio, oficiales gubernamentales, agencias de apoyo y otros empresarios.

Algunos de los temas que se desarrollaron en los talleres de la VII Cumbre de Alcaldes estuvieron relacionados con la Industria en el nuevo siglo, el Internet para fabricantes, los nuevos retos del sector maquila, la desaparición de las fronteras en los servicios, las tendencias e iniciativas del desarrollo económico, la cooperación entre el sector público y privado, y el desarrollo de los corredores turísticos como motores de desarrollo. También se tocaron temas como la importancia del Rol Municipal para la formación de Tratados Económicos Internacionales, y la nueva concepción de las relaciones comerciales en Norteamérica.

Durante todo el año, la directiva y el personal de esta organización, emprenden una serie de tareas vinculadas con la promoción de las oportunidades de desarrollo para las ciudades miembros del corredor. Entre las actividades que realizan, esta la asistencia a algunos foros para el desarrollo municipal como la V Reunión Regional de Desarrollo Económico celebrada en la ciudad de Querétaro, Querétaro; el Foro Internacional de Federalismo; y el Seminario: "Innovation in Mexican and U.S. Local Government Relations" organizado por la Universidad de Kansas y el Instituto de Estudios Superiores de Monterrey.<sup>135</sup>

La NAITCP también funciona a través de la colaboración con otras instancias en la realización de diversos proyectos, como con el Centro de Transferencia Tecnológica de la Universidad Autónoma de Nuevo León, el Centro Nacional de Desarrollo Municipal de la Secretaría de Gobernación, la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM) y la Asociación de Municipios de México (AMMAC).<sup>136</sup>

<sup>134</sup> Oficinas NAITCP Querétaro; op.cit., p.10

<sup>135</sup> North American International Trade Corridor Partnership: Reporte Trimestral, (Documento interno para socios), NAITCP, Ciudad de Oklahoma, Estados Unidos, 2001, pp. 2 y 5.

<sup>136</sup> Ibidem, pp. 7-10.

El corredor se compone de 42 ciudades o municipios, 12 de los Estados Unidos de Norteamérica, 29 de nuestro país y solamente uno de Canadá. De los municipios miembros de nuestro país, 5 pertenecen al Estado de México: Chalco, Ecatepec, Naucalpan de Juárez, Tepozotlan y Tlalnepantla.<sup>137</sup>

El municipio de Tlalnepantla desde su adhesión a este organismo, ha participado activamente en sus reuniones, de hecho, a la VII Cumbre asistió el entonces Presidente Municipal de esta entidad, Lic. Rubén Mendoza Ayala, acompañado de su esposa y una comitiva integrada por cuatro Regidores, por el Presidente de la Asociación de Empresarios e Industriales, el director del área de Fomento Económico, y por el encargado de la oficina de Relaciones Internacionales y Protocolo del municipio.

Como se ha explicado, este foro es de promoción del comercio y la inversión, por lo cual la Dirección General de Promoción Económica del Ayuntamiento de Tlalnepantla, es la encargada de seguir y promocionar la participación del gobierno y los empresarios del municipio. Además, por acuerdo del H. Ayuntamiento Constitucional del municipio, la Oficina de Relaciones Internacionales y Protocolo esta autorizada para realizar los trámites necesarios para la organización y planeación de estos viajes. De igual manera, por medio de este acuerdo, se autoriza el presupuesto que debe otorgar la Tesorería para estos eventos.

Para Tlalnepantla, su participación en este evento, es de suma importancia porque le da la oportunidad de entablar relaciones políticas y de intercambio comercial con los asistentes, a fin de ampliar sus oportunidades.

La importancia que tiene es tal, que el municipio de Tlalnepantla presentó su candidatura para convertirse en miembro del Consejo de Administración de la NAITCP, en febrero del 2002.

De acuerdo con registros internos del municipio, Tlalnepantla es miembro de este corredor desde el año 2000, y dos años después, obtuvo la titularidad de la región centro-sur, lo cual le confiere poder de voz y voto dentro de dicho Consejo, que sesiona cada 3 meses en diferentes ciudades de la región. El miembro número 5 del Consejo de Administración Trinacional es la ciudad de Querétaro, Querétaro, representada por el Sr. Ricardo Alegre, y la ciudad de Tlalnepantla funge como miembro sustituto representado por Ernesto Chapa Rancel, Coordinador de la Oficina de Relaciones Internacionales y Protocolo.

En el caso de la reunión de Querétaro, el municipio de Tlalnepantla organizó una cena de gala para promocionar el evento dentro de las ciudades más cercanas a este municipio, a la cual se invitó no solo a personal gubernamental sino también a empresarios de la región. A petición del alcalde de la ciudad de Santiago de Querétaro, también se organizó una sesión informativa acerca de NAITCP para promocionar la organización y atraer más participantes.

A través de este evento, la delegación de Tlalnepantla no solamente aprovecha las oportunidades ofrecidas por las conferencias y las exposiciones comerciales, sino que también utiliza este foro para establecer y reforzar alianzas con los municipios participantes, tanto nacionales como extranjeros, a través de reuniones informales o actividades que están fuera del itinerario de la convención, como

---

<sup>137</sup> Centro Internacional de Fort Worth; op.cit., p.2

desayunos con la delegación de la ciudad de Wichita, Kansas, con la que tiene un convenio de Hermanamiento; o cenas con el Presidente Municipal de San Nicolás de los Garza, N.L., etc.<sup>138</sup>

#### 4.2.2.- V Foro Hemisférico de Ciudades Hermanas

Los Foros Hemisféricos son organizados cada dos años, por el Sister Cities del Condado de Miami-Dade. Por primera vez, después de realizar este foro en el Continente Americano en cuatro ocasiones, se decide cambiar la sede a Tenerife para la celebración de las reuniones en marzo del 2002, gracias a la estrecha relación de hermandad que entablaron estas dos entidades gubernamentales.

El objetivo de la cumbre fue crear y fortalecer las relaciones entre el Condado y otras comunidades a nivel de gobiernos locales y municipales, para lograr una estrecha comunicación y cooperación en diversas materias.

La cooperación entre los asistentes a este foro estuvo enfocada a establecer lazos para el desarrollo económico, social, medio ambiental y turístico. Para este fin, dentro del foro se promovieron encuentros bilaterales entre los asistentes, y en esta ocasión se incluyó un panel de discusión acerca de la Cooperación para el Desarrollo de África.

Las sesiones se organizaron en paneles de diversas materias de gran relevancia para el desarrollo actual de las ciudades o municipios, como Urbanismo, Estructuras de Gobierno, Transporte, Turismo, Medio Ambiente, Intercambio Socio-Cultural, y Tecnología y Comunicación.

A este foro asistieron las más destacadas personalidades del mundo de la política y de negocios de Latinoamérica y los Estados Unidos, y altos cargos de la Administración Europea interesados y vinculados con los temas tratados. En general, en este foro participaron 26 países de 3 continentes: América, Europa y África.

El objetivo final de este foro fue la firma de la Declaración de Tenerife, en la que según los organizadores "se recoge el espíritu de fraternidad histórica y futura entre América y Canarias, basado en la consolidación de nuestros intereses en común y tomando en cuenta la realidad de que Miami-Dade y Canarias han sido y seguirán siendo puentes entre América y Europa"<sup>139</sup>.

Algunos de los puntos que se aprobaron en la Declaración de Tenerife son:

- Apoyo a todo movimiento democrático que promueva una mejora económica, el desarrollo equilibrado, y la consolidación de las libertades de sus etnias y sus comunidades locales.

<sup>138</sup> Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo; Agenda para la Cumbre de Negocios del NAITCP y la 7ª Cumbre de Alcaldes, (Documento informativo interno), Tlalnepantla, México, 2002, p.2

<sup>139</sup> Declaración de Tenerife en [www.forotenerife.org](http://www.forotenerife.org)

- Continuar con las relaciones existentes y crear nuevas en materia económica, buscando estrategias para promover las inversiones y la cooperación para el desarrollo en todas las ciudades.
- Impulsar nuevas misiones de intercambio cultural, social y comercial con otras entidades democráticas con las que existan intereses comunes.
- Continuar con el diálogo en todas las esferas de la sociedad para profundizar los vínculos de este foro.

En el Panel de Transporte de este foro, se habló de la importancia que tiene este medio para el desarrollo de la región, ya que existen algunas ciudades como Miami, Tenerife, Montevideo e Iquique, que representan un modelo a seguir por contar con grandes plataformas de comercio y logística para los tres continentes. Gracias a esto, han logrado tener un transporte más barato, rápido, seguro y sostenible.

En cuanto a los Gobiernos Locales, se reconoce su papel fundamental en el desarrollo y se propone consolidar los sistemas de participación para lograr un mayor acercamiento de los servicios a los ciudadanos: "Se destaca el papel fundamental que juegan los gobiernos locales, y la necesaria potenciación en todos los órdenes de gobierno, ya que su proximidad y conocimiento de los ciudadanos de sus territorios, hace que las aspiraciones de éstos se vean satisfechas con mayor prontitud y eficacia".<sup>140</sup>

En este foro las ciudades están recuperando su papel como primer escalón del desarrollo social y económico. Por esto, en las reuniones se proponen políticas que promuevan espacios urbanos sostenibles. También se considera la dimensión ambiental como un eje básico en las políticas de desarrollo, dentro del cual se están abriendo nuevas formas de cooperación.

La industria turística se considera un rubro muy importante para la economía de las ciudades hermanas, por eso se propone incentivarlo mediante el estudio de modelos de desarrollo turístico sustentables y de calidad a través de lazos de colaboración más cercanos.

En cuanto a Tecnología, se reconoce que este es el instrumento fundamental de la globalización, y que requiere un nuevo marco de cooperación que abarque varios niveles, global, nacional, regional e incluso local.

El municipio de Tlalnepantla de Baz, a través de la Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo, se ofreció a ser difusor y promotor del evento entre las ciudades cercanas, para lo cual, la Coordinadora General del foro, les envió la información detallada del evento.

De acuerdo con los archivos de la Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo, la delegación de Tlalnepantla que participó en este foro estuvo integrada por cuatro Regidores, el Secretario del Ayuntamiento, el Secretario Particular del Presidente Municipal, el Director de Desarrollo Metropolitano, y por supuesto, el Coordinador de Relaciones Internacionales Y Protocolo.

---

<sup>140</sup> Conclusiones y Objetivos de la Declaración de Tenerife, en. [www.forotenerife.org](http://www.forotenerife.org)

Al igual que en diversos foros internacionales de gobiernos locales, la Asociación de Municipios de México jugó un papel muy importante en la promoción de estas reuniones, ya que sirvió de enlace entre los organizadores del evento y los municipios mexicanos. A través de AMMAC, los gobiernos locales solicitaron asesoría y ayuda en todo lo relacionado con la asistencia y participación en estas reuniones.

#### **4.2.3.- Octava Conferencia Interamericana de Alcaldes y Autoridades Locales**

La Conferencia Interamericana de Alcaldes y Autoridades Locales es un foro muy completo, ya que participan representantes no solamente de gobiernos locales, sino también regionales y nacionales; Organizaciones No gubernamentales; organismos y agencias de cooperación internacional; y otras entidades o personas interesadas en el fortalecimiento de los gobiernos locales. Este foro representa una gran oportunidad para compartir experiencias, información y prácticas, especialmente en materia política y administrativa.

De acuerdo con esto, la conferencia reúne a alcaldes, gobernadores, legisladores, altos funcionarios gubernamentales, miembros de juntas municipales, funcionarios de alto rango de organismos de cooperación y de gobiernos nacionales, personal del sector privado, académicos, líderes de asociaciones municipales y algunos miembros de la prensa, quienes discuten temas de importancia para el fortalecimiento de los gobiernos locales.

Esta conferencia es concebida como la reunión de autoridades locales más grande en toda América Latina y el Caribe. Surgió como respuesta al aumento de las responsabilidades sobre estas autoridades, lo cual demanda un aumento en la eficiencia de los gobiernos locales para garantizar el desarrollo económico y físico de sus ciudadanos.

Los promotores principales, que año con año organizan este evento, son el Gobierno del Condado de Miami-Dade y la Universidad Internacional de la Florida, a través de su Instituto de Administración Pública y Servicios Comunitarios, que a su vez es parte de la Facultad de Salud y Administración Pública de esta Universidad.

Por tal motivo, corresponde al Alcalde de Miami-Dade, junto con el Comisionado y el encargado de la Oficina de Protocolo y Comercio Internacional del Condado, auspiciar y dirigir estas conferencias. Fungen como Co-Auspiciadores, el Director y la Vicedirectora del Instituto de Administración Pública y Servicios Comunitarios de la Universidad Internacional de la Florida.

En junio del 2002 la conferencia se llevó a cabo en Miami, Florida, y el tema principal fue "Creando un Hemisferio Seguro, Próspero y Democrático: el Rol de Los Gobiernos Locales". Este tema requirió del estudio de los desafíos políticos, financieros y organizacionales que los gobiernos locales deben enfrentar para cumplir con estas metas.

Los temas específicos de la Conferencia, giraron alrededor de cuatro preocupaciones fundamentales: "Alentar el Desarrollo Económico, garantizar la seguridad pública, mantener la transparencia y su

responsabilidad ante los ciudadanos; y promover el buen gobierno<sup>141</sup>. De manera especial, también se trató el tema de la satisfacción de las necesidades educativas y de capacitación.

Es importante destacar que para abordar el aspecto educativo, se contó con la colaboración del Departamento de Asuntos Sociales y Económicos de las Naciones Unidas y con la Asociación Internacional de Escuelas e Institutos de Administración Pública, quienes están promoviendo una iniciativa para mejorar la calidad de la educación y de la capacitación de la administración pública en general.

Un aspecto distintivo de la organización es que la preparación de la agenda y sus panelistas se realiza con la ayuda de algunas autoridades locales del hemisferio y de representantes de asociaciones municipales internacionales como la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA), La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización de Estados Americanos (OEA).

La inauguración y palabras de bienvenida estuvieron a cargo del Embajador Otto J. Reich, Secretario de Estado para América Latina y el Caribe del Departamento de Estado de los Estados Unidos. También participaron como ponentes el Secretario y algunos funcionarios del BID, el Director para América Latina y el Caribe de la USAID, y el Director del Programa de Sistemas de Gobierno e Instituciones de Naciones Unidas.

Tlalnepantla de Baz también participó en estas conferencias del año anterior, que se realizaron también en Miami-Dade, en junio del 2001 y cuyo tema principal fue "Gobiernos Locales en las Américas: Desafíos Políticos, Financieros y Organizacionales". La delegación de Tlalnepantla estuvo integrada por tres Regidores y un Síndico, y por el Director General de Servicios Jurídicos, y por el Coordinador de Relaciones Internacionales y Protocolo.

En la conferencia del 2001, los temas discutidos fueron muy similares a los de la reunión del 2002: el financiamiento a los gobiernos locales eficientes; el rol emergente de los gobiernos locales, participación y democracia; el gobierno electrónico; presupuesto eficiente; y la administración financiera.

#### **4.2.4.- Cumbre Mundial para el Desarrollo Sustentable**

Esta cumbre se llevó a cabo en la ciudad de Johannesburgo, Sudáfrica, del 24 de agosto al 4 de septiembre del 2002. El Lic. Rubén Mendoza Ayala asistió como representante del "Consejo para Iniciativas Ambientales Locales" (ICLEI), organismo de Naciones Unidas, dentro del "Local Government Session (LGS).

---

<sup>141</sup> Condado de Miami Dade y Universidad Internacional de la Florida, Octava Conferencia Interamericana de Alcaldes y Autoridades Locales, (folleto informativo), Miami, Estados Unidos de América, 2002.

En el Proyecto de Acuerdo por el que el H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, México, autoriza al Presidente Municipal a asistir al “Johannesburg Summit 2002 – Cumbre Mundial para el Desarrollo Sustentable”, se expresan algunas de las características más importantes de esta reunión:

“En la Cumbre de Río de 1992, los Jefes de Estado de todo el mundo se reunieron en Río de Janeiro, Brasil, para tratar de poner freno y solución a la destrucción del medio ambiente. Esta reunión se conoce como Cumbre de la Tierra...diez años más tarde, los Gobiernos se volverán a reunirse en Johannesburgo para discutir las posibles soluciones a los problemas ambientales que afectan a todo el planeta”.<sup>142</sup>

La Cumbre Mundial para el Desarrollo Sustentable busca crear un acuerdo global entre gobiernos, industria y sociedad civil para evitar que el crecimiento económico dañe los recursos del medio ambiente. Esto lo hace mediante sesiones de trabajo que se basan en temas como energía, residuos, uso de sustancias químicas y biodiversidad.

Los resultados de la Cumbre de Río se materializaron en algunos documentos y acuerdos específicos, de los cuales el más importante es la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, que esta integrada por 27 principios generales en los que se plantea la necesidad de alcanzar el desarrollo sustentable. Estos principios se concretaron aún más en la Programa 21, un documento en donde se establecen los principales problemas que afectan al medio ambiente y las recomendaciones de las Naciones Unidas para resolverlos.

La Cumbre de los Gobiernos Locales (LGS), fue uno de los más grandes eventos paralelos a la Cumbre de Johannesburgo, y tuvo como propósito influir en los resultados de esta última, y establecer la estructura de trabajo para la acción local en la próxima década.

Más de 500 alcaldes y representantes de asociaciones de autoridades locales, se reunieron durante la primera semana de la Cumbre para presentar sus logros y principales demandas. En combinación con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP), se emitió la “Acción Local 21” al final de la Cumbre de los Gobiernos Locales.

Esta cumbre es importante porque en las Naciones Unidas se reconoce que las ciudades y gobiernos locales juegan un papel clave en la resolución de problemas sociales, económicos y ambientales, y en el alcance de avances significativos en el camino hacia un desarrollo sustentable.

La Reunión de los Líderes Locales fue organizada por el ICLEI, en coordinación con las asociaciones internacionales más importantes (Principalmente IULA) y con el soporte del Secretariado de las Naciones Unidas para la cumbre mundial. El ICLEI, jugó un papel muy importante en el proceso de preparación de los gobiernos locales para la Cumbre a través de las reuniones previas realizadas por las Naciones Unidas durante los dos años anteriores.

Este proceso preparatorio consistió en: el ajuste de la Agenda Local 21; en extensos encuentros regionales con los líderes de los gobiernos locales; en la publicación de estrategias locales exitosas para acelerar el camino hacia un desarrollo sustentable; y en la Declaración de los Gobiernos

---

<sup>142</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Proyecto de Acuerdo de Cabildo del 23 de agosto de 2002 (versión preliminar), Tlalnepantla de Baz, México, 2002.

Locales, la cual dio a conocer la perspectiva de estos gobiernos ante la Cumbre de Jefes de Estado en Johannesburgo.

Los gobiernos locales en este foro han basado su estrategia en cuatro principios básicos:

- Desarrollo Sustentable
- Descentralización Democrática Efectiva
- Buen Gobierno
- Cooperación y Solidaridad

Algunos de los miembros y participantes de la Cumbre de Gobiernos Locales (LGS), de nuestro país fueron el Alcalde de Corregidora, Querétaro; el de Guadalajara, Jalisco y el de Monterrey, Nuevo León; así como otros participantes de entidades gubernamentales de México, como de la Asamblea Legislativa Nacional y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

#### **4.2.5.- La promoción internacional dentro de la Asociación de Municipios de México**

AMMAC es una asociación civil que fue fundada en 1994 con el objetivo primordial de ayudar a los municipios mexicanos a lograr mejores condiciones de gestión. Esta organización se formó gracias a la iniciativa de 16 alcaldes mexicanos, y ahora son 240 municipalidades, con gobiernos de distintos partidos políticos, las que la forman.

La estructura orgánica de esta asociación esta formada por una Junta Directiva que es presidida por el C.P. José de Ramón Gutiérrez de Velasco y Hoyos, Presidente Municipal de Veracruz, Veracruz, y por una Dirección Ejecutiva, que tiene su sede en la Ciudad de México.<sup>143</sup>

El municipio de Tlalnepantla de Baz tiene una participación importante dentro de la difusión y operación de los programas de AMMAC, ya que en el año 2001, 2003 y 2004, el Presidente Municipal formó parte de la Junta Directiva de este organismo como Vicepresidente, y en el año 2002 lo hizo como Secretario.

Por tal razón, el Director Ejecutivo de esta asociación invita al Presidente Municipal de Tlalnepantla cada mes, a la reunión de esta junta, en la cual se discuten y analizan cuestiones relacionadas con la dirección y organización de esta asociación, como la convocatoria, organización y financiamiento de la celebración de la Asamblea Anual; las reformas a los estatutos y a los reglamentos; aprobación de solicitudes de afiliación; informes financieros; informes de comité, presentación e informes de proyectos y acuerdos (de Hermanamiento, de Licitaciones Municipales, de difusión, etc.), informes de gestiones ante Secretarías de Estado, avisos, eventos, etc.

El enlace principal de esta asociación con el municipio de Tlalnepantla de Baz, se realiza a través de la Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo.

---

<sup>143</sup> Junta Directiva 2003, en [www.ammac.org.mx](http://www.ammac.org.mx)

La relevancia de la participación de Tlalnepantla en la Asociación de Municipios de México, se debe a que esta organización representa una plataforma importantísima para los ayuntamientos mexicanos, pues entre otras cosas, promueve la reforma del marco legal del país en materia municipal; ofrece capacitación; promueve el intercambio de experiencias entre sus socios; facilita los convenios con proveedores de bienes y servicios; otorga acceso a servicios de biblioteca, librería, y Acervo Documental especializados en temas municipales; realiza investigaciones sobre Áreas de Oportunidad Financiera para los Ayuntamientos (APROFIS); gestiona soluciones a problemas específicos de sus socios ante diversas instancias de gobierno; y además, promueve las relaciones internacionales de los municipios mexicanos en organizaciones de municipios y ciudades en el exterior.

Las acciones de esta organización en materia de promoción internacional están encaminadas a fortalecer la importancia de los municipios mexicanos a este nivel, mediante la promoción de intercambios de experiencias y buenas prácticas municipales; y la atracción de programas de capacitación y asistencia técnica.

De la misma manera, AMMAC apoya las iniciativas municipalistas dentro de importantes instancias internacionales como la Organización de Naciones Unidas, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA), y la Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU).<sup>144</sup>

De hecho, el Presidente Municipal de Tlalnepantla de Baz, fue invitado por la Coordinadora de Proyectos Internacionales de AMMAC para asistir al VI Congreso Internacional del CLAD, el cual gira alrededor de la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Este congreso se realizó en la ciudad de Buenos Aires, Argentina en el mes de noviembre del 2001 y se reunió para cumplir con el objetivo de "crear un foro de reflexión para el desarrollo e intercambio de experiencias, investigaciones, estudios y publicaciones sobre las tendencias contemporáneas de los asuntos públicos".<sup>145</sup>

La AMMAC, como una forma de promover el intercambio internacional de experiencias, difunde también entre los funcionarios la información e invitación a diversos eventos para el fortalecimiento municipal como el Congreso Anual de la APWA (Asociación Americana de Obras Públicas). La asociación firmó un convenio con la APWA, por lo cual invitaron a una delegación de funcionarios mexicanos a participar en el evento cuyo objetivo principal era "mostrar la operatividad, diseño, mantenimiento y administración de las Obras Públicas".<sup>146</sup>

Con este tipo de eventos AMMAC cumple con su tarea de promocionar el intercambio internacional de experiencias, que forma parte de su estrategia de globalización de los ayuntamientos mexicanos.

---

<sup>144</sup> Relaciones Internacionales; en Presentación de Programas Estratégicos para el Ejercicio 2001, en [www.ammac.org.mx](http://www.ammac.org.mx)

<sup>145</sup> Ávila, Mari Carmen; Invitación al VI Congreso Internacional del CLAD (documento informativo para socios), AMMAC, México, 2001.

<sup>146</sup> Ávila, Mari Carmen; Invitación al Congreso Anual de APWA, (documento informativo para socios) AMMAC, México, 2001.

#### 4.3.-Contacto con otros países.

El municipio de Tlalnepantla realiza y promueve diversas actividades conciente de que estamos inmersos en un proceso globalizador en el que las relaciones bilaterales son sumamente importantes para expandir sus fronteras, tanto al intercambio comercial como cultural, lo cual es parte de la nueva agenda nacional.

Dicho municipio mexiquense, es uno de los exponentes más importantes del desarrollo regional y nacional, esa condición le permite emprender nuevas tareas para conseguir un desarrollo mayor al que posee. El municipio, a través de su oficina de Relaciones Internacionales y Protocolo, se ha dado a la tarea de promover nuevos vínculos en el exterior, sobre todo en las áreas culturales y artísticas.

La estrategia que el municipio de Tlalnepantla utiliza para promocionarse, es dar a conocer el alto nivel de desarrollo que posee, así como todas sus ventajas competitivas, mencionando su importancia en el desarrollo del Estado de México, su naturaleza industrial y comercial, su extensa población, su cercanía con la Ciudad de México, sus desarrolladas vías de comunicación, y su participación en el Corredor Industrial más importante del país. Todo esto con el objetivo de mostrar su atractivo a nivel internacional, a través del acercamiento con embajadas y de la organización y difusión de encuentros culturales con diversos países en las instalaciones del Ayuntamiento.<sup>147</sup>

La primera actividad de esta naturaleza registrada en la Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo fue el 16 de enero del 2001, cuando se llevó a cabo una Exposición Turística de la Embajada de Austria, en coordinación con la Subdirección de Promoción y Turismo de dicha dependencia.

La intención final de promover estas actividades culturales con Austria es poder llegar a concretar una relación más estrecha que pueda formalizarse a través de un acuerdo de Hermanamiento.

También dentro de este marco de estrategias de promoción internacional del municipio, se llevó a cabo la visita del Excmo. Embajador de la República Alemana, Dr. Wolf Ruthart Born, al Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, en el cual se presentó una exposición cultural alemana en el mes de febrero del 2001.

Para ampliar estas relaciones, en el mes de junio del 2001, una delegación alemana llegó a México para conocer la cooperación bilateral que han llevado con nuestro país en materia de medio ambiente y protección de recursos naturales, pues estos son rubros esenciales en la cooperación para el desarrollo. Esta delegación, encabezada por la Viceministra del Ministerio Federal de Cooperación Económica, la Sra. Dra. Uschi Eid, visitó el municipio de Tlalnepantla con la finalidad de conocer el proyecto "Apoyo a la Gestión de Residuos Sólidos" que se realiza dentro del marco de la cooperación técnica entre México y Alemania.

---

<sup>147</sup> Las actividades de promoción municipal que aquí se describen fueron extraídas de diversos expedientes de la Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo del municipio de Tlalnepantla de Baz.

En Tlalnepantla de Baz también se realizó un evento cultural llamado Italia sin fronteras, el cual se llevó a cabo en el mes de junio del 2001, y fue organizado por la Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo del ayuntamiento, la Embajada de Italia en México, y el Instituto Italiano de Cultura. En este evento se presentó la obra teatral infantil, "El Cuenta Cuentos de Pinocchio", la muestra pictórica "Italia Sin Fronteras" y la Opera Italiana. En la inauguración del evento estuvo presente el agregado Cultural de la Embajada de Italia en México y Director del Instituto Italiano de Cultura, el Dr. Angelo Pantaleón. En este caso, también se expresó la intención de concretar un Acuerdo de Hermanamiento con alguna ciudad italiana, en las áreas culturales, sociales, académicas y tecnológicas.

Por otro lado, el área de Relaciones Internacionales y Protocolo, en colaboración con la Embajada del Estado de Israel en México, y con el Instituto Cultural México-Israel, organizaron un encuentro cultural llamado "El vibrante Israel". Este evento se realizó en el mes de octubre del 2001, en las instalaciones del Salón del Pueblo del ayuntamiento, y contó con la presencia del Exmo. Embajador Sr, Yoseph Amihud y el C. Presidente Municipal de Tlalnepantla de Baz. Estas actividades, también se consideran un esfuerzo por conseguir la formalización de un acuerdo de Hermanamiento con la ciudad de Haifa, Estado de Israel, para lo cual, previamente se había enviado información de promoción del municipio de Tlalnepantla al representante de la embajada de Israel.

El resultado inmediato de este evento fue el ofrecimiento de las instalaciones del Instituto Cultural México-Israel para continuar el intercambio cultural con Tlalnepantla de Baz y la propuesta de actividades específicas en esta materia. Adicionalmente, el Presidente Municipal de Tlalnepantla ha sido invitado por el Instituto Cultural México-Israel, a participar en diversas ceremonias y eventos realizados en esas instalaciones.

Ya para finalizar el 2001, el Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz dio el primer paso para promocionarse en la Embajada de Chipre, mediante la notificación de la intención de concretar un acuerdo de Hermanamiento entre Tlalnepantla y la ciudad chipriota de Stróvolos. Esta propuesta fue dirigida al Exmo. Embajador de la República de Chipre en México, el Sr. Antonis Toumazis, y se planea que la cooperación abarque intercambios culturales, académicos, industriales, etc.

Existe también una relación significativa del municipio de Tlalnepantla de Baz con la Isla de Tenerife, la cual se ha construido a base de visitas de algunos miembros del Ayuntamiento a algunas de sus principales ciudades. Gracias a estas visitas se han podido entablar lazos de conocimiento mutuo y de posible hermandad entre las dos comunidades.

La visita de la delegación de Tlalnepantla a Tenerife, en noviembre del 2001, abarcó las ciudades de Santa Cruz de Tenerife, la capital; San Cristóbal de la Laguna, ciudad histórica y patrimonial; y el Municipio de Adeje, centro neurálgico de turismo. El objetivo principal de estas actividades fue afianzar las relaciones de amistad entre los dos municipios y establecer las bases para lograr el beneficio común a futuro.

Dentro de estas relaciones se ha presentado la oportunidad de realizar encuentros formales con algunos organismos de gran relevancia en Tenerife, como el Instituto Tecnológico de Energías Renovables, perteneciente al Cabildo Insular, pionero de proyectos en esta materia y reconocido en Europa y en el mundo. Este Instituto desarrolla proyectos de energías alternativas y sofisticados sistemas de detección sísmológica y vigilancia volcánica.

También se mantuvieron reuniones informativas en el Centro de Protección Medioambiental de la Cruz del Carmen, dentro del Parque Rural de Anaga, donde técnicos del área de Medio Ambiente del Cabildo explicaron las actuaciones de esta área en los espacios protegidos de la isla.

Finalmente, se realizó otra visita a Tenerife, con motivo del V Foro Hemisférico de Ciudades Hermanas, en marzo del 2002, evento al cual fue invitado el Presidente Municipal de Tlalnepantla, por el Presidente Ricardo Melchor Navarro de Tenerife.

Se han realizado también intentos por establecer contacto con la Embajada de Japón, para promocionar el municipio a través de una visita por algunos centros de interés cultural y por la zona industrial. Se espera que de concretarse estos intentos, las relaciones entre la Embajada y el municipio faciliten el intercambio de experiencias y conocimientos en materia de cultura, desarrollo social, y desarrollo económico sustentable.

También se entabló comunicación con la oficina de Relaciones Internacionales de Madrid, España, con motivo de la visita de cortesía a este país de una delegación del municipio de Tlalnepantla, con la finalidad de concertar un acercamiento amistoso con funcionarios de esta ciudad.

#### **4.4.- Influencia de las actividades de promoción exterior y modernización municipal, en los indicadores de comercio e inversión extranjera.**

##### **4.4.1.- Empresas con Inversión Extranjera**

Una forma para intentar determinar el éxito o la influencia de las actividades de promoción exterior en el desarrollo de los municipios podría ser el analizar el comportamiento de los indicadores de Inversión Extranjera y Comercio Exterior en Tlalnepantla y su posible relación con estas prácticas paradiplomáticas. En este análisis no se pueden dejar de lado todas aquellas modificaciones y planes que han emprendido las últimas administraciones municipales con la finalidad de lograr una imagen de modernidad y vanguardia que pueda aumentar el dinamismo económico local.

Tlalnepantla de Baz es una ciudad que gracias al gran desarrollo industrial que vivió desde los años cuarenta, y al progreso que este ha traído a sus habitantes, ofrece una serie de ventajas competitivas para los inversionistas. En primer lugar, cuenta con fraccionamientos industriales de alto nivel que además no están sometidos a regulaciones ambientales excesivas. Por otro lado, cuenta con una buena infraestructura carretera y ferroviaria, acceso a servicios básicos (agua potable, energía eléctrica, drenaje, etc.) y de telecomunicación, y facilidad para obtener mano de obra calificada.

Sobre todo, Tlalnepantla resulta atractiva por su cercanía al mercado más grande del país: la zona metropolitana de la ciudad de México.

Estas características han colocado a Tlalnepantla como uno de los municipios más sobresalientes del Estado de México, sobre todo en el rubro de Inversión Extranjera.

Según datos obtenidos de la página web de la Secretaría de Economía ([www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)) en el Estado de México se encuentran 1,834 empresas con inversión extranjera, lo cual representa el 7.4%, del total de las sociedades con participación extranjera del país. De este número de empresas, 493 están localizadas en el municipio de Tlalnepantla de Baz, lo cual lo coloca como el segundo municipio con mayor atracción de inversión foránea en el Estado de México, solamente superado por Naucalpan<sup>148</sup>.

Estas cifras reflejan la confianza que los inversionistas tienen sobre el municipio y la importancia que éste tiene, no solo a nivel estatal, sino nacional, ya que el Estado de México es uno de los Estados con mayor participación en la actividad económica del país.

#### **4.4.2.- Los países inversionistas en Tlalnepantla.**

De acuerdo con los datos de la Secretaría de Economía, los países que invierten en mayor medida en empresas del Municipio de Tlalnepantla de Baz son Estados Unidos, Canadá, Alemania y España. Tan solo el primero participa en el 58% de las empresas con inversión extranjera registradas en el municipio<sup>149</sup>.

Como vemos, Estados Unidos y Canadá son los principales inversionistas en Tlalnepantla. Esto se puede explicar en primer lugar, por el Tratado de Libre Comercio que nuestro país firmó con estos dos países en 1994 y que ha promovido en gran medida las relaciones comerciales con estos socios, aumentando así su interés sobre los negocios de nuestro país. Pero por otro lado, me parece que la Asociación del Corredor de Comercio Internacional Norteamericano (NAITCP), sin duda ha incentivado aún más la promoción de algunos municipios mexicanos con los empresarios de Estados Unidos y Canadá.

Como lo explicamos anteriormente, además de representar uno de los foros de promoción exterior más importante para Tlalnepantla, es de mucha utilidad para sistematizar y mejorar las relaciones de comercio e inversión entre los empresarios, de municipio a municipio.

La oportunidad que este foro representa es muy buena, pues permite al municipio y a sus empresarios captar el mayor beneficio posible de manera directa y especializada, contando además con la ayuda y asesoría de instancias gubernamentales dedicadas a la promoción económica en el exterior.

El municipio que estudiamos ha emprendido labores de promoción exterior con otros municipios localizados en los países que se consideran inversionistas principales de Tlalnepantla. Este es el caso de España, cuyas inversiones se colocan en 18 empresas instaladas en Tlalnepantla, y cuyo municipio de Ourense mantiene un hermanamiento con esta ciudad. Recientemente la coordinación

---

<sup>148</sup> ver tabla no. 1 en el anexo 5.

<sup>149</sup> Ver tabla no. 2, en el anexo 5.

de Relaciones Internacionales y Protocolo esta tratando de establecer contacto con su capital, Madrid.

Otro capital externo importante para el municipio es el Alemán, destacándose también la relación que se ha entablado con la embajada en México de este país, la cual ha consistido en encuentros culturales y en intercambios de experiencias en materia de medio ambiente y protección de recursos naturales.

Otros países que mantienen inversiones en Tlalnepantla son Chile, Italia, Austria, Israel y Cuba, los cuales también han tenido algún tipo de relación de promoción e intercambio a través de algunos de sus municipios o de sus embajadas.

En algunas ocasiones estas labores de promoción solamente se han llevado a cabo en el plano cultural, educativo o cualquier otro que no tenga relación directa con intercambios comerciales o de inversión. A pesar de esto, pueden haber influido en la colocación de inversiones, o por lo menos haberse originado a partir de estas.

Esto resulta importante porque constituye un avance en las relaciones de Tlalnepantla con estos países, y que en un futuro puede extenderse y profundizarse hacia áreas de cooperación propiamente económica. Impulsar este tipo de políticas podría resultar de gran ayuda para el desarrollo integral del municipio.

Adicionalmente, se podrían aplicar algunas de estas estrategias de Diplomacia Federativa para fortalecer las inversiones de los países que ya están confiando en Tlalnepantla o de aquellos que todavía no han colocado sus inversiones y que representan un potencial importante para el desarrollo económico del municipio.

Este podría ser el caso de Japón, pues la Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo ha intentado establecer contacto con su embajada para plantear la posibilidad de entablar actividades de promoción mutua. Esta iniciativa es significativa por el hecho de que en Tlalnepantla existen 10 empresas que operan con inversiones japonesas.

#### **4.4.3.- Colocación sectorial de las inversiones.**

De acuerdo con la información obtenida de la página de Internet del gobierno de Tlalnepantla<sup>150</sup>, el mayor número de unidades económicas del municipio se localizan en actividades comerciales (49.2%); le siguen en importancia los servicios comunales y sociales; hoteles y restaurantes; profesionales, técnicos y personales (40.2%); y finalmente las manufacturas (10.6%).

Sin embargo, el sector manufacturero produce el 40.8% del empleo, en donde destacan principalmente las actividades de maquinaria y equipo; sustancias químicas; productos alimenticios;

---

<sup>150</sup> [www.tlalnepantla.gob.mx](http://www.tlalnepantla.gob.mx)

textiles y prendas de vestir; y papel y sus productos. Según este informe, las empresas más importantes que invierten en Tlalneplantla son: Ericsson, Mabe, Dixon, Berol, y LG.

De las 493 empresas con Inversión Extranjera en Tlalneplantla, la mayoría se ubican en el sector manufacturero, pues este sector representa el 34.7% del total de las empresas con inversión externa del municipio.

Después de la Industria Manufacturera el segundo sector en importancia para los inversionistas es el Comercial, que representa el 23.1% de las empresas objeto de dicha inversión. Los otros cuatro sectores en los que se ubican dichas empresas son: Servicios comunales y sociales; Servicios Financieros; Construcción; y Transportes y Comunicaciones<sup>151</sup>.

La Industria manufacturera en Tlalneplantla, registra inversiones de 25 países diferentes, distribuidas en 171 empresas, de las cuales 89 reciben inversiones provenientes de Estados Unidos, y 13 de Alemania, siendo estos dos países los principales en este sector.

Como vemos Estados Unidos se mantiene como principal inversionista en empresas manufactureras acaparando mas de la mitad de estas, y dejando muy lejos al segundo país en importancia en este sector, el cual solo cubre el 7.6% de las empresas manufactureras con Inversión Extranjera en Tlalneplantla<sup>152</sup>

El resto de los países que no aparecen en la lista son Perú, Taiwán, China, Argentina, Brasil, Israel, El Salvador, Hong Kong, Islas Caimán, Liechtenstein, Venezuela y Yugoslavia, cada uno de los cuales solamente tiene presencia en una empresa, por eso se han englobado en la categoría de Otros.

El otro sector que es importante para la captación de inversión extranjera es el Comercial, el cual recibe dicha inversión de 23 países, la cual se canaliza hacia 114 empresas del sector. De la misma manera que el sector manufacturero Estados Unidos esta a la cabeza de los países inversionistas aportando su capital a la mitad de las empresas del sector comercio.

Después de este país la participación de los demás es mínima como se puede apreciar en la tabla número 6, ya que el siguiente país en importancia es España pero solo participa en el 7% del total de las empresas con inversión extranjera en el municipio.

Los países que no se incluyeron en esta lista por tener participación solamente en una empresa son: Suecia, Colombia, Inglaterra, China, Chile, Luxemburgo, Comunidad de Estados Independientes y Costa Rica<sup>153</sup>.

Esta revisión nos da una idea de la importancia que tienen las empresas de este municipio en el ámbito internacional, ya que un número importante de países invierten en ellas. Sin embargo, es necesario destacar que la mayoría de las inversiones y las más importantes provienen de Estados Unidos, lo cual nos habla de la necesidad de diversificar mercados, lo cual debe ser la intención de la actividad paradiplomática que Tlalneplantla de Baz esta emprendiendo.

---

<sup>151</sup> Ver tabla no. 3 y 4 en anexo 5.

<sup>152</sup> Ver tabla no. 5 en el anexo 5.

<sup>153</sup> Ver tabla no. 6 en anexo 5.

#### 4.4.4.- Flujos de inversión extranjera.

La Dirección General de Industria y Promoción Externa del Gobierno del Estado de México, realizó un estudio sobre la evolución de la inversión extranjera en el municipio de Tlalnepantla de Baz durante el periodo 1996-2002. Este estudio se basó en los proyectos de inversión registrados y aprobados en esta entidad cada año, y en las cifras en millones de dólares que estas inversiones originaron. También se tomaron en cuenta los empleos que estas inversiones generaron en el municipio<sup>154</sup>.

En todas las variables referentes a la Inversión Extranjera de las tablas anteriores, se observa una tendencia ascendente a partir de 1996, la cual se rompe en el año de 1999. Es muy probable que este comportamiento tenga que ver por un lado, con cambios económicos a nivel nacional, y por el otro, con políticas emprendidas por las administraciones del municipio de Tlalnepantla.

En los índices de Comercio Exterior del municipio, también podemos observar que durante 1995 y 1996, la instalación de empresas dedicadas a exportar o importar fue mayor en número, que las instaladas en 1997 o 1998, de hecho en 1999 no se registró la instalación de ninguna empresa de comercio exterior<sup>155</sup>.

Como recordamos, la crisis económica de 1994 afectó en gran medida las condiciones de todos los rincones del país: "en 1995 al registrar el PIB un descenso de 6.2%"<sup>156</sup>. A partir de 1996, la economía revirtió su tendencia al iniciar su recuperación y dinamismo. A nivel nacional, estatal y municipal se emprendieron grandes esfuerzos por mejorar la situación económica y remediar los daños que la crisis había dejado.

Fue durante la administración de Ruth Olvera Nieto (1997-2000) cuando se emprendieron los programas y estrategias que lograron mejorar los indicadores económicos en Tlalnepantla, sobre todo en el rubro de Inversión Extranjera.

La nueva administración además de enfrentarse con los estragos de la crisis económica nacional, tuvo que lidiar con problemas en la dirección de la política económica llevada a cabo por anteriores administraciones.

De acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal (1997-2000), al inicio de los noventas, la estructura económica en general, no estuvo presente en las políticas locales de desarrollo económico. De hecho el municipio no consideró un área especializada de desarrollo económico hasta el año de 1993. Durante el periodo 1993-1996, se creó una Dirección de Desarrollo Económico, sin embargo, como lo dice el citado plan de desarrollo municipal: "su trabajo fue poco profesional y careció de información económica oportuna y estratégica, hecho que se manifestó en la falta de planes, programas y acciones que atendieran el acelerado cambio en el perfil económico, industrial y del empleo de las empresas establecidas en el municipio".<sup>157</sup>

<sup>154</sup> Ver tabla no. 7, 8,9 y 10 en anexo 5.

<sup>155</sup> Ver tabla no. 11 y 12 en anexo 5.

<sup>156</sup> Dirección General de Promoción Económica, op.cit., p.23

<sup>157</sup> Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz, Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000, op.cit., p.30.

Ante esta realidad, la administración de Ruth Olvera emprendió una serie de planes y estrategias que impulsaron la mayor colocación de inversiones provenientes del extranjero, y la promoción en el exterior de las ventajas competitivas de Tlalnepantla. Estas estrategias se establecieron como metas al inicio de la administración, en el Plan de Desarrollo Municipal<sup>158</sup>, las cuales consistieron, de manera general, en lo siguiente:

- Fortalecimiento y Promoción del municipio en el contexto internacional, mediante la promoción de sus ventajas competitivas, basadas en la modernización y consolidación de su entorno.
- Reordenamiento territorial para resolver rezagos urbanos.
- Instrumentación de una política ambiental en equilibrio con la economía.
- Aumento en la calidad y cobertura de los servicios públicos y de la red vial.
- Mejora de la infraestructura Industrial.
- Promoción de la reconversión tecnológica de las empresas manufactureras para el impulso a su productividad y competitividad.
- Creación del Sistema de Información Económico Municipal.
- Integración del Padrón de Trámites Municipales.
- Colaboración con el gobierno del Estado en acciones de simplificación administrativa, específicamente en la operación de la ventanilla única.
- Fortalecimiento de la participación del municipio en el Consejo Consultivo Económico Estatal.
- Fomento al intercambio de experiencias entre la comunidad empresarial y el público en materia nacional e internacional.
- Establecimiento del Instituto de la calidad de Tlalnepantla.
- Mejora en el sistema de comercio y abasto.
- Aumento en la calidad educativa como apoyo al proceso productivo.
- Promoción de convenios de hermandad para incentivar el turismo de negocios, cultural y recreativo.
- Apoyo a la celebración de congresos y exposiciones en el municipio.

Como observamos en los índices de Inversión Extranjera del municipio, estas acciones contribuyeron a generar un ambiente atractivo para los inversionistas.

Después de la caída de estos índices en 1999, la recuperación ha sido difícil debido a la situación económica nacional, que en general fue afectada por la recesión en Estado Unidos. Esta situación representa una dificultad para Tlalnepantla por el hecho de que la mayor parte de la Inversión Extranjera recibida en el municipio proviene de nuestro vecino país del norte.

Cabe mencionar que la administración municipal encabezada por el Lic. Rubén Mendoza Ayala también ha implementado medidas para incrementar la actividad y la promoción económica del municipio, para generar mayor número de empleos, incrementar la productividad y para captar mayores índices de inversión nacional y extranjera directa<sup>159</sup>.

---

<sup>158</sup> Ibidem, pp.73-77.

<sup>159</sup> Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz, Plan de Desarrollo Municipal 2000-2003, op.cit., p.75.

Sobresalen en esta administración, la creación del Consejo Consultivo Económico de Tlalnepantla, las estrategias de Modernización Integral de la Administración Pública, y la creación de la Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo, que como ya se mencionó en otro apartado, se encarga del fomento cultural de Tlalnepantla en el extranjero, y de una parte de la promoción económica en colaboración con la Dirección de Desarrollo Económico.

Todos estos esfuerzos han logrado que los índices de Inversión Extranjera registren un ligero aumento después del año 2000, sin embargo, estos no tienen la dimensión de los avances registrados en 1997 y 1998.

## CONCLUSIONES

El proceso de globalización influyó en la conformación de una nueva comunidad internacional en la que el Estado perdió fuerza frente a nuevos actores, uno de ellos es el gobierno local.

La globalización en el aspecto económico es la que ha tenido más influencia en este proceso. Al impulsar el fortalecimiento del mercado como guía del desarrollo económico, ha fomentado también la competencia entre los países por captar mayores inversiones, y por tener más socios y clientes comerciales.

Esto provoca el impulso de cambios estructurales al interior de cada país (económicos, jurídicos y políticos) con costos sociales elevados. El gobierno al estar concentrado en estos cambios al interior, para mejorar su imagen en el exterior, muchas veces descuida las necesidades internas de los ciudadanos y los gobiernos locales del país.

Los gobiernos locales al verse descuidados, buscan la forma de impulsar su desarrollo, de atender las demandas de su sociedad y de captar mayores recursos económicos frente a la disminución del apoyo del gobierno.

Al igual que los países, una de las estrategias que están utilizando los gobiernos locales es captar inversiones y promover la venta de sus productos en el exterior, para aumentar sus ganancias monetarias.

La globalización política, social y cultural también facilita la aparición de nuevos actores en la comunidad internacional. Promueve la adopción de valores occidentales: modernización, democracia, desarrollo, etc., que se extienden sobre la cultura, el sistema político y la sociedad misma.

En la aldea global los que cumplan con estos criterios occidentales tienen la posibilidad de insertarse con éxito y obtener ciertas ventajas. Si un país posee buenos estándares de confiabilidad (de acuerdo con los parámetros occidentales) es bienvenido a la aldea global, y es considerado una buena opción para la colocación de inversiones, las proyecciones de negocios y como socio comercial. Por esta razón, la mayoría de los países que buscan una posición privilegiada dentro de la nueva comunidad internacional, intentan bajo enormes esfuerzos, cumplir con estos parámetros. Esto no solamente sucede a nivel nacional, sino también local, los estados y municipios también se esmeran por cumplir con estos objetivos y así parecer más atractivos en el exterior.

La Decadencia del Estado implica que este ha perdido su lugar como base de la comunidad internacional y como director absoluto de la vida de los países.

La globalización económica, al otorgarle al mercado mayor poder sobre la conducción de la comunidad internacional, provoca que el estado reduzca su influencia como director de la vida de los países y como eje y unidad básica de las relaciones en la comunidad internacional. La globalización política, social y cultural, también contribuyen en este proceso, pues los preceptos occidentales que promueven, favorecen al mercado y provocan la falta de identidad nacional al interior de los países, lo cual dificulta aún más la tarea del Estado.

Los nuevos actores han ganado terreno porque el Estado se ha rehusado a renovarse para adaptarse a los nuevos tiempos. No ha sido capaz de atender a todas las demandas que se generan en su interior. Surgen así nuevas entidades que atienden los reclamos de la sociedad como los gobiernos locales o las asociaciones civiles. Estos adquieren un poder tal, que al no encontrar apoyo en el Estado que las alberga, buscan ayuda en el exterior. Es así como empiezan a tener un lugar en la comunidad internacional.

Al parecer la solución no implica simplemente la desaparición del Estado, sino su reforma y adecuación a los nuevos tiempos. Si se logra una armonía y división clara de funciones entre mercado y Estado, éste último resultaría fortalecido. La idea es que el Estado, junto con el mercado regulen la vida de los países sin excesos y satisfaciendo todas las demandas de la sociedad y los gobiernos locales para que los países y la comunidad internacional puedan funcionar mejor.

Una de las alternativas que los gobiernos locales han tomado frente a la falta de apoyo de sus gobiernos nacionales, ha sido la proyección exterior como búsqueda de desarrollo. En la práctica, esta tendencia se está volviendo cada vez más frecuente, pero en el aspecto teórico, existe poca información organizada, acerca del proceso de promoción, su definición, técnicas e instrumentos, sobre todo aplicado a la realidad de nuestro país.

Los teóricos que han abordado este tema han tomado el vocablo paradiplomacia para describirlo, con la intención de marcar una diferencia respecto a los procesos de la Diplomacia Tradicional. La Diplomacia Tradicional es la que lleva a cabo el Estado-Nación. El término, Paradiplomacia se reserva para todos los demás actores que realizan actividades de proyección internacional (empresas, sindicatos, movimientos sociales y organizaciones transnacionales, gobiernos locales, organizaciones no gubernamentales, etc.).

La existencia de la Paradiplomacia es prueba de que el Estado dejó de ser pilar de las Relaciones Internacionales, al desaparecer la línea divisoria entre lo nacional y lo internacional. La paradiplomacia es una extensión del ámbito de acción de la Diplomacia.

Uno de los nuevos actores que llevan a cabo acciones paradiplomáticas es el gobierno local (estatal y municipal). A este tipo de paradiplomacia se le ha llamado también Diplomacia Federativa, como una forma de explicar que se refiere a la Diplomacia que llevan a cabo exclusivamente los estados y municipios miembros de una federación. Esto permite a los gobiernos locales tener más poder de decisión y dirección sobre su propio desarrollo, restándole al Estado participación e importancia en esta tarea. A través de este medio, los gobiernos locales entablan contacto con estados y municipios de otros países promoviéndose y generando así su propio desarrollo.

Uno de los objetivos principales, que los gobiernos locales quieren alcanzar mediante la proyección exterior es elevar su nivel de competitividad y desarrollo. Este es entendido como la capacidad de una entidad para atraer inversiones extranjeras y capitales a su territorio, promover el comercio, promocionar sus productos y servicios, y estar al día en los avances tecnológicos. Todo esto con la finalidad de obtener mayores recursos económicos, para impulsar y financiar los proyectos de desarrollo de su región.

Los municipios y estados también buscan adquirir presencia e importancia estratégica mediante su proyección exterior, además de independencia y autonomía. Para los gobiernos locales lograr estos objetivos significa afrontar con éxito el proceso de globalización.

Existen ciertos factores que facilitan o dificultan la participación de los gobiernos locales en la comunidad internacional: sus recursos burocráticos, su geografía, su localización en entornos políticos de importancia, su grado de autonomía y de descentralización, entre otros.

El marco normativo de la diplomacia federativa es el factor que avala y respalda la implementación de estas estrategias.

La ley suprema de la nación, la Constitución Política, solo describe el nivel superior de la diplomacia, pues se limita a facultar al Presidente de la República, y al Senado para conducir la Política Exterior, por lo cual esta sólo tiene carácter nacional. Esto significa que las relaciones en el exterior que emprendan los estados y municipios no se consideran dentro de la Política Exterior.

Es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la que presenta la posibilidad de que la Secretaría de Relaciones Exteriores coordine acciones en el exterior de dependencias y entidades de la Administración Pública. Esta ley ya presenta la posibilidad de que otros agentes puedan tener actividad en el exterior, y no solamente la nación en su conjunto.

La Ley sobre la Celebración de Tratados es la que aporta más elementos sobre el tema de la paradiplomacia. Es el ordenamiento jurídico que contempla la existencia de acuerdos interinstitucionales entre dependencias u organismos descentralizados, federales, estatales o municipales. El reconocimiento de la existencia de este tipo de acuerdos se puede considerar la base jurídica de la Diplomacia Federativa.

De esta manera podemos reconocer a los Tratados Internacionales como los instrumentos de la Política Exterior y la Diplomacia; y a los Acuerdos Interinstitucionales como instrumentos de la Diplomacia Federativa. Los primeros están enfocados a satisfacer las demandas nacionales, y los segundos se dedican a satisfacer las locales.

Los instrumentos de la diplomacia federativa son diversos, pero en nuestro país se han enfocado principalmente a los acuerdos del tipo de hermanamiento, y a las asociaciones de municipios.

Las Asociaciones Internacionales de Gobiernos Locales representan un foro de expresión y apoyo para los estados y municipios que buscan generar su desarrollo. Además de brindar asesoría e información, permiten a los gobiernos locales relacionarse e intercambiar experiencias con gobiernos de otros países. Esto propicia a su vez, la promoción de sus ventajas competitivas, el logro de negocios, el establecimiento de alianzas comerciales, y la colocación de importantes inversiones.

Existen también Asociaciones de Gobiernos Locales a nivel nacional, que de igual manera benefician a estas entidades en la búsqueda de desarrollo y en su proyección internacional. Organizan a los estados y municipios de un solo país que participan en él, y los vinculan con otras organizaciones en el exterior; además de brindar asesoría y ayuda técnica. Este es el caso de la AMMAC en México.

El Hermanamiento es el instrumento de la Diplomacia Federativa con mayor reconocimiento internacional, además de ser el más utilizado en nuestro país.

Por su carácter cultural y siguiendo el esquema de la política exterior mexicana, la mayoría de los Hermanamientos de ciudades mexicanas son con ciudades estadounidenses. Actualmente, al igual que a nivel federal, los gobiernos locales están buscando diversificar sus relaciones en el exterior, y están buscando hermanarse con ciudades de otros países y continentes.

El Hermanamiento se está perfeccionando, y está dejando de ser un instrumento meramente cultural, contractual y oficial (como lo fue al principio) para convertirse en una verdadera estrategia de desarrollo. Esto sólo será posible si los hermanamientos incluyen la definición de objetivos prácticos y benéficos; de planes de acción para alcanzarlos; de metas a corto, mediano y largo plazo; de programas de trabajo; de esquemas de seguimiento en cuanto a resultados; de herramientas de evaluación de beneficios; y de estrategias de participación de la sociedad civil.

La Secretaría de Relaciones Exteriores está impulsando esta nueva visión del acuerdo de hermanamiento. Esta dependencia es la encargada de asegurarse de que estos instrumentos se lleven a cabo bajo el marco legal correspondiente, que no sean contrarios a lo establecido en tratados internacionales, y que se lleven a cabo de manera planeada, ordenada y sistematizada. En teoría, se le debe notificar sobre la realización de estos instrumentos. Esto no siempre sucede así, y es por eso que se presentan irregularidades, y malos manejos, que generan instrumentos que carecen de utilidad práctica.

En nuestro país se han suscitado cambios económicos, políticos y sociales, muy importantes, todos ellos impulsados por la necesidad de hacer frente a la globalización y tratar de obtener el mayor beneficio posible de este nuevo contexto. En el caso de los municipios mexicanos, este contexto de cambio ha llevado al planteamiento de una reforma local, que tiene como premisa fundamental la autonomía municipal y la descentralización.

Este proyecto de autonomía implica mayor libertad para los gobiernos locales en la búsqueda de su desarrollo. Los municipios llevan a cabo muchas actividades novedosas (como la proyección exterior) para tener un mayor crecimiento económico político, social y cultural. Pero en ocasiones el carácter del sistema federal mexicano los frena, los limita, y no permite que estas iniciativas se desarrollen y se optimicen. Es por esto, que el sistema mexicano debe adecuarse a los nuevos tiempos y renovarse para permitir estos cambios que se están demandando.

Actualmente la premisa fundamental de los países, incluyendo a México, es alcanzar todos los estándares de atractividad, y calidad que la globalización impone. Para así competir por mejores oportunidades económicas, y mejor posición en la aldea global.

En la aldea global, para que un país se considere atractivo en el exterior debe también ser democrático y contar con un ambiente político confiable. Para este fin, constantemente se llevan a cabo en nuestro país, políticas de renovación y modernización democrática.

Actualmente se considera que México está en un proceso de transición política. Y este proceso no solo se debe a la influencia de la globalización, sino también a la orientación histórica del sistema político mexicano. A través de los años, y debido a las condiciones del país, se han ido gestando los

movimientos democráticos que hoy en día destacan en la esfera política. Con la aparición de la globalización muchos de estos movimientos tomaron dimensiones importantísimas. Los municipios mexicanos y el país en general, necesitan obtener ese grado de democratización para poder ser competitivos en la aldea global y no poner en riesgo su desarrollo democrático. Es por esto, que lograr la democracia se convierte en un objetivo trascendental.

Existe un gran debate en cuanto a la transición política mexicana. Algunos argumentan que comenzó el 2 de julio, otros que fue cuando la sociedad comenzó a manifestar su molestia en contra del régimen, específicamente en el 68. Algunos más la consideran un proceso ya acabado, cuando por definición, la transición es el camino para llegar a la democracia. Camino en el que el sistema mexicano ha logrado dar grandes pasos, como la alternancia en el poder, sistemas electorales más eficientes, y mayor diversidad partidista.

La globalización influyó en los avances democráticos actuales, propició los escenarios para que el descontento ciudadano y la necesidad de reformas se hicieran evidentes, y se acelerara el curso reformista que ya había tomado el sistema político. La globalización entonces ayudó en el fortalecimiento de las estrategias modernizadoras no solo del país, sino de estados y municipios que buscan ser más democráticos y competitivos.

Este fortalecimiento implica una nueva visión del gobierno municipal, que se basa en el reconocimiento del municipio como un espacio territorial estratégico para el desarrollo local y nacional, por ser el nivel de gobierno más cercano a la población y a los actores que impulsan el crecimiento económico.

La reforma local entonces implica el fortalecimiento y la libertad del municipio al interior, para que este pueda tener participación y presencia en el exterior, y garantizar así mejores niveles de vida a la población.

A pesar del gran avance que significó la reforma de 1999, y de las nuevas atribuciones que se le confiaron al municipio, no fue suficiente para poder generar un contexto de municipios autónomos totalmente. Hace falta que el municipio mexicano tenga la capacidad de dictar sus propias leyes, y no solamente reglamentos complementarios a leyes estatales. Que tengan mayor libertad de acción, a través de estructuras internas fortalecidas e independientes.

Además de mayor autonomía, el municipio mexicano debe desarrollarse en un sistema político realmente federalista, en el que los estados y municipios sean vistos como unidades importantes en la estructura de un país. Un sistema federal no significa la existencia de estados y municipios subordinados a un poder central, sino más bien, implica que estas unidades divisorias sean consideradas indispensables y trabajen en conjunto para la procuración del desarrollo.

La globalización ha influido para que se haga evidente la necesidad de renovar el federalismo mexicano. En la aldea global los municipios y estados están llamados a tomar su papel de promotores del desarrollo, tarea que sólo pueden realizar bajo los esquemas de un auténtico federalismo, y no de un régimen centralista. Esto permitiría mayor libertad de acción y de conducción de su desarrollo eficiente. Los municipios podrían promocionar con mayor capacidad de acción sus ventajas y responder eficazmente a las demandas de sus agentes económicos.

La decadencia del poder del Estado está mostrando que este ya no es capaz de mantener un gobierno centralista en el que sólo él tenga la facultad para generar el desarrollo. Ahora la responsabilidad es compartida, país, estados y municipios deben coordinarse y colaborar en esta tarea.

El federalismo entonces sigue siendo necesario, es por esto que se debe instrumentar una reforma que acabe con los vicios centralistas del federalismo mexicano.

La descentralización de funciones debe ser entendida sólo como una faceta de esta renovación. La reforma integral debe ser más completa. No se trata solamente de transferir funciones a niveles locales de gobierno. Se trata de construir un sistema en el que todos los niveles de gobierno compartan obligaciones y derechos, y que trabajen de manera integral para lograr el bienestar de todo el conjunto.

La modernización del federalismo se traducirá en mejor calidad de servicios, mejor y mayor aprovechamiento de los recursos, mejor planeación, mayor rapidez y agilidad de trámites, mayor atención a demandas, mayor comunicación entre dependencias, etc., Incluso también puede darle mayor participación al individuo, fortaleciendo así los procesos democráticos.

La reforma también implica la profesionalización de la Administración Pública. Se necesitan gobiernos nacionales, estatales y municipales que ofrezcan servicios de calidad, acciones y respuestas rápidas y eficientes, que satisfagan las necesidades de la población, y de todos los demás actores económicos y sociales que impulsan el desarrollo de la localidad. Son estos actores los que están demandando el cambio.

Los primeros intentos de reforma se basan en garantizar una mejor prestación de servicios, el manejo eficiente de las finanzas locales, la incorporación del sector privado en las tareas municipales, la profesionalización del personal, y el compromiso de servicio y cooperación independientemente de la visión partidista. Esta nueva visión implica la aplicación de criterios de administración empresarial a problemas en la gestión de políticas públicas y programas gubernamentales.

Un aspecto importantísimo para la plena modernización del municipio es que este tenga la capacidad de proveer infraestructura moderna y eficiente para impulsar el desarrollo de la localidad (buena dotación de servicios, obras públicas e instalaciones). Esta provisión puede ser compartida con los demás niveles de gobierno, lo importante es que los ciudadanos y las empresas cuenten con estos recursos para su perfecto desenvolvimiento.

Para que todas estas estrategias modernizadoras se apliquen exitosamente se necesitan recursos económicos suficientes. Estos sólo se van a lograr a través de una reforma fiscal, integral y eficiente, muy bien planeada e instrumentalizada, que de verdad garantice una mejor distribución de los recursos, y el saneamiento de las finanzas públicas.

Esto implica captar los recursos necesarios y tener cierto nivel de libertad para utilizarlos. Se necesitan fórmulas de asignación de recursos provenientes del gobierno federal, que respondan a las necesidades crecientes de los municipios. Desarrollo de instituciones y funcionarios públicos adecuados para el manejo de estos recursos y de las reformas logradas.

Tlalnepantla como la mayoría de los municipios en México, están ya implementando algunos de estos criterios de modernización, para desarrollar ventajas competitivas que no solamente elevan su competitividad nacional, sino también internacional.

Al ser parte del sistema de municipios conurbanos de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, Tlalnepantla ha presentado un importante crecimiento poblacional que demandó mayores servicios y desarrolló condiciones urbanas y metropolitanas.

La ubicación de Tlalnepantla ha sido un detonante trascendental en su desarrollo. Su cercanía con la ciudad de México influyó para que el municipio desarrollara una buena infraestructura carretera, y de comunicación que sirviera de enlace entre el norte de la república y el centro del país. Además por su ubicación tuvo acceso fácil a los programas de industrialización impulsados por el gobierno federal que convirtieron una entidad agrícola y ganadera en una gran ciudad industrial.

El hecho de ofrecer un acceso directo a un gran mercado y contar con infraestructura óptima en telecomunicaciones, lo convierte en centro de inversión productiva tanto nacional como internacional.

Los motores principales del avance económico de Tlalnepantla son el industrial, comercial, de servicios; y el turístico que está en desarrollo. El más importante es el industrial.

El gran desarrollo industrial de Tlalnepantla se debe a los distintos planes de industrialización que se han implementado a través de los años, a su posición estratégica, al tamaño del mercado metropolitano, a la extensión de la planta industrial, y a la disponibilidad de mano de obra (por la gran cantidad de habitantes).

La industrial de Tlalnepantla se basa principalmente en el sector manufacturero, que además es el principal polo de atracción de inversiones en el municipio, pues el porcentaje mayor de empresas con inversión extranjera se ubica en este sector.

La orientación del gobierno municipal de Tlalnepantla, expresado en sus reglamentos internos, es de carácter modernista. Esta expresa su preocupación por que la Administración pública se reforme y actualice, y porque sus integrantes cumplan con sus obligaciones para garantizar transparencia y legitimidad. Además promueve la participación de la sociedad en la estructuración e implementación de estrategias de beneficio colectivo.

Tlalnepantla promueve su desarrollo a nivel local y exterior a través de la Dirección General de Promoción Económica y la Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo, que son parte de su Administración Pública.

La promoción se realiza a través de participación en cumbres, congresos, seminarios, conferencias, y visitas oficiales de carácter nacional e internacional. Esta clase de promoción la lleva a cabo principalmente la Dirección General de Promoción Económica, pero cuando estas actividades son de carácter internacional, trabaja conjuntamente con la Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo.

Tlalnepantla cuenta ya con un sistema básico para la realización de estas estrategias de promoción exterior, el cual implica que todas las actividades planteadas sean primero informadas al Presidente municipal y al Secretario del Ayuntamiento, y después sean presentadas al Cabildo para su aprobación. Al ser aprobadas se faculta a la Coordinación de Relaciones Internacionales o a la Dirección General de Promoción Económica para llevarlas a cabo, y para gestionar todo lo necesario ante las diferentes áreas del Ayuntamiento involucradas.

El sistema de promoción exterior podría mejorarse a través de la presentación de informes específicos sobre los resultados, para así en el futuro aprobar sólo aquellos proyectos que puedan aportar beneficios reales al municipio.

La Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo no se enfoca solamente a la promoción económica, sino también a la cultural, educativa y tecnológica. De cierta manera complementa la acción de la Dirección General de Promoción Económica.

Como resultado de las exigencias planteadas por la globalización en el entorno mundial, y la difícil situación económica que atravesaba el país a mediados de los noventas, las últimas administraciones de Tlalnepantla han implementado una serie de estrategias de reforma y modernización para afrontar los nuevos retos.

La preocupación por el fortalecimiento municipal a través de la reforma administrativa, por la dotación eficiente de servicios públicos, la descentralización, la simplificación de trámites, y la profesionalización del personal, comenzó en la administración del Lic. Arturo Ugalde Meneses.

También comenzó el planteamiento de estrategias de modernización industrial, comercial, de comunicaciones y transporte para afrontar las nuevas exigencias del mercado. Aparecieron políticas de desarrollo y competitividad renovadas basadas en programas fiscales, tecnológicos y financieros, y se crearon nuevas direcciones para cumplir con estos fines.

En la administración de Ruth Olvera Nieto, estos planteamientos se dinamizaron y se especificaron más, originando planes de acción más concretos y dirigidos, que registraron avances muy importantes en la modernización de la Administración Pública y en la promoción exterior del municipio.

Todas estas reformas y políticas fueron continuadas y renovadas en la administración del Lic. Rubén Mendoza Ayala, además de que se implementaron nuevos planes y estrategias de modernización que han resultado muy efectivos, y que han conseguido elevar y evidenciar los niveles de desarrollo del municipio. Con esto Tlalnepantla ha ganado prestigio nacional e internacional, posicionándose como uno de los municipios más prósperos del estado y del país.

La estrategia de proyección internacional que utiliza el municipio de Tlalnepantla se basa en tres instrumentos principales: el hermanamiento, la participación en foros municipales a nivel nacional e internacional, y la promoción a través de embajadas.

El establecimiento de una oficina, dentro de la estructura del gobierno municipal que se dedique de manera especial a promover la proyección internacional de Tlalnepantla, ha sido una pieza clave en los avances que ha presentado el municipio en esta materia.

Tlalnepantla ha dejado de desempeñar un papel pasivo en sus relaciones en el exterior. Ha dejado de ser solo un receptor de donaciones, para convertirse en un municipio propositivo.

En la Administración del Lic. Rubén Mendoza Ayala, se registraron esfuerzos e iniciativas para rescatar y actualizar hermanamientos que ya habían sido suscritos y se les imprimió además una dinámica diferente.

Los primeros hermanamientos solo establecían en el texto el propósito de intercambiar información y personal en cualquiera de los ámbitos que pudieran elevar el desarrollo municipal, pero no incluían expresamente el aspecto económico.

El Convenio de Colaboración con la Serena, Chile, representa un avance significativo ya que es más específico, en cuanto a la descripción de derechos y obligaciones, de acciones y estrategias a seguir, de áreas en las que se va a trabajar, y de tiempos y esquemas de revisión y medición de resultados. Además ya se pone más énfasis en la cooperación económica al incluir estrategias de intercambio específicamente en el área comercial y de inversiones.

Otro aspecto que ha ayudado a este municipio es su participación activa en asociaciones de municipios tanto nacionales como internacionales.

Las asociaciones internacionales de municipios siguen los mismos patrones que las asociaciones internacionales entre países. Organizan conferencias, sesiones y paneles sobre temas de interés común, para llegar a acuerdos y consensos que en ocasiones son plasmados en una Declaración. En este caso, el tema principal es la modernización y fortalecimiento de los gobiernos locales y el nuevo rol que estos juegan dentro del impulso al desarrollo.

Las ciudades que participan en estos foros además de poder entablar contactos, también tienen la oportunidad de conocer modelos de desarrollo exitosos implementados en otras entidades, que pueden servir de parámetros para estructurar estrategias adecuadas a su propia realidad y necesidades.

Tlalnepantla participa activamente en estos instrumentos, ya sea como miembro en alguna estructura administrativa o en algún órgano de dirección de estas asociaciones, o como promotor de los eventos. También aprovecha este foro para crear nuevas alianzas y fortalecer las ya existentes, con ciudades extranjeras y nacionales.

En Tlalnepantla La NAITCP se considera uno de los instrumentos más importantes por ser un foro de cooperación comercial y de inversión, con estrategias claras y un programa de objetivos y acciones establecido y específico. Además representa la oportunidad de establecer contactos con un gran número de ciudades de Estados Unidos y Canadá, para intercambiar experiencias y generar nuevas oportunidades de negocios, inversiones e intercambio comercial.

Esta cooperación se considera una extensión del TLCAN, y es muestra de la fuerza que está tomando el movimiento municipalista como promotor del desarrollo a nivel regional e internacional.

Uno de los contactos de Tlalnepantla con América, Europa y África es el Foro Hemisférico de Ciudades Hermanas. Con su participación en este foro, el municipio tiene la oportunidad de entablar relaciones en estos tres continentes y diversificar mercados.

Los organismos internacionales como Naciones Unidas llevan a cabo cumbres y foros en los que se les da oportunidad a los gobiernos locales de emitir su opinión y contribuir en la proposición de soluciones a los grandes problemas mundiales. Esto se hace a través de consejos para iniciativas locales en los cuales ha participado Tlalnepantla.

Tlalnepantla es un miembro activo de AMMAC, que incluso ha formado parte de su Junta Directiva. Esto es positivo por el hecho de que esta es una asociación de municipios mexicanos que realmente apoya la modernización de las entidades locales frente a la globalización.

Tlalnepantla para promoverse y diversificar sus relaciones también recurre al contacto bilateral con países y municipios extranjeros, con la intención de materializar alianzas: se establece primero contacto con embajadas y después se trata de avanzar hacia un hermanamiento. Este primer contacto generalmente es cultural, artístico, y a veces medioambiental. Pero siempre se trata de evidenciar el desarrollo económico y las ventajas que ofrece el municipio.

Los contactos bilaterales en los que participa Tlalnepantla a menudo son arbitrarios, no se planean de manera adecuada, no existen criterios preestablecidos para elegir los países con los que se quiere entablar una relación, ni se miden las posibles ventajas que podrían generarse. Por lo cual sería recomendable que en el futuro se planearan adecuadamente estos procesos.

Estas prácticas de promoción exterior junto con las reformas económicas y administrativas emprendidas por el gobierno municipal han influido en el comportamiento de los indicadores de comercio e inversión extranjera del municipio.

Tlalnepantla, por su desarrollo e infraestructura industrial, sin regulaciones ambientales excesivas, su infraestructura carretera y ferroviaria, acceso a servicios básicos y de telecomunicación, disponibilidad de mano de obra calificada y por su cercanía al gran mercado de la zona metropolitana de la ciudad de México, es un atractivo importante de inversión extranjera. Esta condición la adquirió al paso de los años, lo que es nuevo es el interés de las administraciones locales por modernizarse y mejorar estas condiciones de atractividad y utilizar otros medios de promoción para obtener más recursos y posibilidades de desarrollo.

El espacio de cooperación e intercambio más completo y estructurado en el que participa el municipio es la NAITCP. Esto ha influido en el hecho de que el capital estadounidense sea el principal origen de las inversiones en Tlalnepantla. Y además hace evidente la urgencia de una política eficaz de diversificación que disminuya la dependencia local y nacional respecto a nuestro vecino del norte.

Los países inversionistas más importantes de Tlalnepantla han tenido algún tipo de relación municipio a municipio, ya sea a través de embajadas, hermanamientos o foros municipales. Esto se debería tomar en cuenta para afianzar esas relaciones y promover otras que se traduzcan en mayores oportunidades comerciales y de inversión para este municipio, y de esta forma materializar los resultados de la Diplomacia Federativa en esta entidad.

Además de diversificar el origen de las inversiones también se debería diversificar el destino de estas para que el municipio no solamente ofrezca buenas oportunidades de inversión en el sector manufacturero, sino también en otras actividades económicas que reditúen más a la economía municipal.

El comportamiento de los índices de inversión extranjera y comercio exterior de Tlalnepantla están directamente asociados con las tendencias económicas nacionales y con los programas y planes de desarrollo emprendidos por las distintas administraciones municipales. Se registran niveles bajos durante los periodos de crisis económicas a nivel nacional. Después de esta disminución, siguen periodos de recuperación, durante los cuales el gobierno de Tlalnepantla aplica estrategias específicas para atender las carencias locales y elevar los índices de desarrollo municipal. Estas se basan en acciones de reforma municipal y de proyección exterior.

## FUENTES

### BIBLIOGRAFICAS:

1. Aldecoa, Francisco y Keating, Michael; Paradiplomacia: las Relaciones Internacionales de las Regiones, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, España, 2000.
2. Astié-Burgos, Walter; México en el siglo XXI, Orden Mundial y Política Exterior, Impresores Aldina, S.A., México, 2000.
3. Becerra, Ricardo; et al., La mecánica del cambio político en México, elecciones, partidos y reformas, Primera Edición, Editorial Cal y Arena, México, 2000.
4. Cabrero Mendoza, Enrique; Gerencia Pública Municipal, Editorial CIDE, México, 1999.
5. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión; Construyendo el Nuevo Federalismo, reformas y adiciones a las Constituciones Políticas de las entidades del país, derivadas de la reforma al art. 115 constitucional, Primera Edición, México, 2001.
6. Carrillo Flórez, Fernando (Editor); Democracia en Déficit, Gobernabilidad y Desarrollo en América Latina y el Caribe, Primera Edición, BID, Washington, D.C., 2001.
7. Cobos, Gabriela; Diplomacia Federativa para el desarrollo de las Comunidades de origen y las comunidades mexicanas en Estados Unidos de América, Tesis de Maestría, Universidad de las Américas, México, 2002.
8. Comisión para el Estudio del Federalismo en Coahuila; El Nuevo Federalismo: Una visión desde Coahuila, Talleres Gráficos del Gobierno del Estado de Coahuila, Coahuila, México, 1996.
9. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, 142ª. Edición, México, 2002.
10. Eaton, David W.; México y la Globalización: hacia un nuevo amanecer, Editorial Trillas, México, 2001.
11. Gobierno del Estado de México, Dirección General de Industria y Promoción Externa; Acuerdos de Hermanamiento (Documento Informativo Interno), México, 2001.
12. Ianni, Octavio; Teorías de la Globalización, Siglo Veintiuno Editores, Tercera Edición, México, 1998.
13. Instituto Electoral del Estado de México; Legislación Electoral del Estado de México, IEEM, Toluca, Estado de México, 2002.
14. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Editorial Pac, México, 2002.

15. Losada, Carlos; ¿De burócratas a gerentes?, Las ciencias de la gestión aplicadas a la Administración del Estado, BID Felipe Herrera Library, Washington DC, 1999.
16. Lozoya, Jorge Alberto; La nueva política mexicana de cooperación internacional, SRE, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1999.
17. Morales Barragán, Federico, (Compilador); Desarrollo Local: principios, metodologías y experiencias, CISEM, México, 1998.
18. Organización de Comercio y Desarrollo Económico; Descentralización e Infraestructura local en México: Una nueva política pública para el desarrollo, OCDE, Paris Francia, 1998.
19. Oropeza Martínez, Humberto; Administración Pública Municipal, estudio preliminar del municipio libre, Editorial Trillas, México, 2001.
20. Padilla Díaz de León Guillermo; Tlalnepantla de Baz, Monografía Municipal, Primera Edición, Instituto Mexiquense de Cultura, México, 1999.
21. Salazar C., Luis; México 2000, Alternancia y transición a la democracia, Primera Edición, Editorial Cal y Arena, México, 2000.
22. Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Comunidades Mexicanas y Enlace Estatal; Generalidades y Lineamientos de los Acuerdos de Hermanamiento, México, 2001.
23. Tinoco, Rogelio (Coordinador); Coloquio de la Pluralidad: la realidad mexicana, reflexión y debate, Gobierno del Estado de México, UAEM, México, 1999.
24. Urquidi, Víctor L., et al; México en la Globalización: condiciones y requisitos de un desarrollo sustentable y equitativo, Fondo de Cultura Económica, México, 1997.
25. Vellinga Menno; El cambio del papel del Estado en América Latina, Primera Edición, Siglo XXI Editores, México, 1997.
26. World Bank; World Development Report 1994, Infraestructura for Development, Primera Edición World Bank Oxford University Press, New York, 1994.
27. World Bank; World Development Report 1997, The State in a changing World, Primera Edición, World Bank Oxford University Press, New York, 1997.

#### **HEMEROGRÁFICAS:**

1. Ávila, Mari Carmen; Invitación al Congreso Anual de APWA, (documento informativo para socios) AMMAC, México, 2001.

2. Ávila, Mari Carmen; Invitación al VI Congreso Internacional del CLAD (documento informativo para socios), AMMAC, México, 2001
3. Centro Internacional de Fort Worth; III Cumbre del NAITCP, y VIII Cumbre de Alcaldes, (Revista Informativa), Fort Worth, Estados Unidos, 2001.
4. Condado de Miami Dade y Universidad Internacional de la Florida, Octava Conferencia Interamericana de Alcaldes y Autoridades Locales, (folleto informativo), Miami, Estados Unidos de América, 2002.
5. Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo, Convenio de Colaboración entre el Municipio de la Serena, Chile y el Municipio de Tlalnepantla de Baz, (Acta del Acuerdo), Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz, México, 2002
6. Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo, Protocolo de Hermanamiento entre la Municipalidad 10 de Octubre de Cuba, y el H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, (Acta del Acuerdo), Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz, México, 2002.
7. Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo, Protocolo de Hermanamiento entre el Ayuntamiento de Ourense, España y el H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, (Acta del Acuerdo), Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz, México, 2001
8. Coordinación de Relaciones Internacionales y Protocolo; Agenda para la Cumbre de Negocios del NAITCP y la 7ª Cumbre de Alcaldes, (Documento informativo interno), Tlalnepantla, México, 2002.
9. Dirección General de Promoción Económica del H. Ayuntamiento de Tlalnepantla, Tlalnepantla Hoy (Publicación Interna), Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz, México, Primer Semestre 2002.
10. Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz; Un gobierno con visión humana, Tlalnepantla de Baz, México, 2002.
11. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Primer Informe de Gobierno, (Gaceta Municipal), Tlalnepantla de Baz, México, 1997.
12. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Proyecto de Acuerdo de Cabildo del 23 de agosto de 2002 (versión preliminar), Tlalnepantla de Baz, México, 2002.
13. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Segundo Informe de Gobierno, (Gaceta Municipal), Tlalnepantla de Baz, México, 1998.
14. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz; Bando Municipal, (Gaceta Municipal) Tlalnepantla de Baz, México, 2001.
15. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz; Gaceta Municipal, Tlalnepantla de Baz, México, 2001.

16. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz; Plan de Desarrollo Municipal 1994-1996, (Gaceta Municipal), Tlalnepantla de Baz, México, 1994.
17. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz; Plan de Desarrollo Municipal, 1997-2000, (Gaceta Municipal), Tlalnepantla de Baz, México, 1997.
18. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz; Plan de Desarrollo Municipal, 2000-2003, (Gaceta Municipal), Tlalnepantla de Baz, México, 2000.
19. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz; Primer Informe de Gobierno, (Gaceta Municipal), Tlalnepantla de Baz, México, 2001.
20. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz; Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, (Gaceta Municipal), Tlalnepantla de Baz, México, 2000.
21. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz; Segundo Informe de Gobierno, (Gaceta Municipal), Tlalnepantla de Baz, México, 2002.
22. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz; Tercer Informe de Gobierno, (Gaceta Municipal), Tlalnepantla de Baz, México, 1999.
23. Hernández, Guadalupe; “No hay capacidad para comercio mundial” El Universal, Sección: Finanzas, p. D4, Columnas 1 a 6, 6 de marzo de 2002.
24. North American Internacional Trade Corridor Partnership; Reporte Trimestral, (Documento interno para socios), NAITCP, Ciudad de Oklahoma, Estados Unidos, 2001.
25. Oficina de la Presidencia Municipal de Tlalnepantla de Baz, Manual de ISO-9000, (Documento Interno), Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz, México, 2002.
26. Oficinas NAITCP Querétaro; IV NAITCP Cumbre, VIII Cumbre de Alcaldes, (revista informativa), Querétaro, México, 2002.

## ELECTRÓNICAS:

1. Aspectos Económicos, en [www.tlalnepantla.gob.mx/Administración/Inversiones/Economía](http://www.tlalnepantla.gob.mx/Administración/Inversiones/Economía)
2. Bahena Flores, Alejandro; Orden de Gobierno Municipal, en [www.municipio.org.mx/ponencias](http://www.municipio.org.mx/ponencias)

3. Cabrero Mendoza, Enrique; Hacia la construcción de una agenda para la reforma administrativa municipal en México, en [www.municipio.org.mx/Agenda1.pdf](http://www.municipio.org.mx/Agenda1.pdf)
4. Comercio, en [www.tlalnepantla.gob.mx/Administración/Inversiones/Economía](http://www.tlalnepantla.gob.mx/Administración/Inversiones/Economía)
5. Consejo Estatal de Población del Gobierno del Estado de México, Indicadores sociodemográficos 1950-2000, Disco compacto informativo.
6. Declaración de Tenerife en [www.forotenerife.org](http://www.forotenerife.org)
7. Enzástiga, Mario; Utopías y Realidades, Buenas prácticas de Gobierno Municipal, en <http://usuarios.lycos.es/CESEMICH/practicas.html>
8. Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones (FLACMA); Agenda del Municipio Latinoamericano, en [www.iula.net/noticias/n000189.htm](http://www.iula.net/noticias/n000189.htm)
9. Hermanamiento de ciudades, en [www.ammac.org.mx/proyectos/ciudadeshermanas](http://www.ammac.org.mx/proyectos/ciudadeshermanas)
10. Instituto Nacional para el Federalismo de la Secretaría de Gobernación; Las relaciones internacionales de los gobiernos locales, en [www.inafed.gob.mx/wb2/INAFED/INAF\\_Boletín\\_7](http://www.inafed.gob.mx/wb2/INAFED/INAF_Boletín_7)
11. Jáuregui, Gurutz; Soberanía y Autodeterminación en la perspectiva del siglo XXI, en [www.unescocat.org/absjaur.html](http://www.unescocat.org/absjaur.html)
12. Junta Directiva 2003, en [www.ammac.org.mx](http://www.ammac.org.mx)
13. Kramer, Raymund; Las Relaciones transferedadas de los länder de Alemania Oriental. El caso de Branderburgo, en [www.cidob.es/castellano/publicaciones/Afers/34-35kramer.cfm](http://www.cidob.es/castellano/publicaciones/Afers/34-35kramer.cfm)
14. La Decadencia del Estado, en [www.analitica.com/archivo/vam1996.08/sxxi2.htm](http://www.analitica.com/archivo/vam1996.08/sxxi2.htm)
15. Ley sobre la celebración de tratados, en [www.ammac.org.mx](http://www.ammac.org.mx)
16. Logros y desafíos de la descentralización fiscal en México, en [www.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS](http://www.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS)
17. Los Nuevos Ejes de la Discusión Regional, en [www.indeb.com.ar/investigacion01b.htm](http://www.indeb.com.ar/investigacion01b.htm)
18. Morales Lama; Manuel; Mutaciones en las relaciones diplomáticas, en [www.listin.com.do/antes/junio04/040604/cuerpos/opinion/opi3.htm](http://www.listin.com.do/antes/junio04/040604/cuerpos/opinion/opi3.htm)
19. Relaciones Internacionales; en Presentación de Programas Estratégicos para el Ejercicio 2001, en [www.ammac.org.mx](http://www.ammac.org.mx)
20. [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)

## ANEXO 1

### FRACCIONAMIENTOS INDUSTRIALES EN TLALNEPANTLA DE BAZ

1. Centro Industrial Tlalnepantla
2. Fraccionamiento Industrial Barrientos
3. Fraccionamiento Industrial La Presa
4. Fraccionamiento Industrial San Buenaventura
5. Fraccionamiento Industrial San Nicolás
6. Fraccionamiento Industrial Tlaxcolpan
7. La Loma
8. Las Armas
9. Los Reyes
10. Niños Héroe
11. Parque Industrial San Pablo Xalpa
12. San Jerónimo Tepetlaco
13. San José Puente de Vigas
14. San Lorenzo
15. Tabla Honda
16. Zona Industrial Puente de Vigas

## ANEXO 2

### AUMENTO EN LOS INDICADORES DE BIENESTAR EN TLALNEPANTLA DE BAZ

<b>INDICADORES</b>	<b>BIEN ESTAR AVANCE</b>		
	<b>1990</b>	<b>2000</b>	
Porcentaje de población alfabeta mayor de 15 años	95.0	96.3	1.3
Porcentaje de población mayor de 15 años con primaria completa	81.0	85.9	4.9
Porcentaje de ocupantes de viviendas con drenaje y sanitario exclusivo	98.2	99.6	1.4
Porcentaje de ocupantes en viviendas con energía eléctrica	99.5	99.9	0.4
Porcentaje de ocupantes en viviendas con agua entubada	98.1	99.1	1.0
Porcentaje de viviendas sin hacinamiento	51.5	62.1	10.6
Porcentaje de ocupantes con piso diferente de tierra	96.8	98.3	1.5
Porcentaje de población en localidades mayores de 5,000 habitantes	99.9	100.0	0.1
Porcentaje de población ocupada con ingreso mayor a 2 salarios mínimos	39.8	54.4	14.6

Fuente: Consejo Estatal de Población del Gobierno del Estado de México, Indicadores sociodemográficos 1950-2000, Disco Compacto Informativo.

## ANEXO 3

### LAS COMISIONES EDÍLICAS EN TLALNEPANTLA DE BAZ Y LOS FUNCIONARIOS QUE LAS PRESIDEN

<b>Presidente Municipal:</b> Lic. Ulises Ramírez Núñez	<b>Gobierno y Participación Social</b> Planeación para el desarrollo Seguridad Pública y Tránsito Municipal Protección Civil
<b>Segundo Síndico Procurador:</b> Carlos Alberto Díaz Castro	<b>Revisión de valores catastrales</b>
<b>Tercer Síndico Procurador:</b> José Janitzio Soto Elguera	<b>Patrimonio Municipal</b>
<b>Primer Regidor:</b> Eduardo Cisneros Valencia	<b>Desarrollo Urbano</b>
<b>Segundo Regidor:</b> Lucio Fernández González	<b>Hacienda y Gasto Público</b>
<b>Tercera Regidora:</b> Laura Angélica Rojas Hernández	<b>Políticas Públicas para la Mujer y la familia</b>
<b>Cuarto Regidor:</b> Alejandro Landero Gutiérrez	<b>Transparencia y Función Pública</b>
<b>Quinta Regidora:</b> Reyna Sofía Mata Estévez	<b>Educación, Cultura, Turismo, Recreación y Desarrollo Humano</b>
<b>Sexto Regidor:</b> Gildardo González Martínez	<b>Agua Drenaje y Alcantarillado</b>
<b>Séptimo Regidor:</b> Raúl Campos Gutiérrez	<b>Desarrollo Económico</b>
<b>Octava Regidora:</b> América Asela Hernández Salgado	<b>Apoyo a la Juventud y el Deporte</b>
<b>Noveno Regidor:</b> Martín Matamoros Castillo	<b>Mercados, Centrales de Abasto y Rastro</b>

**Décimo Regidor:**  
**José Agustín Suárez Mejorada**

**Obras Públicas**

**Décimo Primera Regidora:**  
**Erika María Terán Cedillo**

**Grupos Vulnerables y Apoyo a la niñez**

**Décimo Tercer Regidor:**  
**José Desiderio Torres Barrón**

**Desarrollo Sustentable y Protección al Ambiente**

**Décimo Cuarta Regidora:**  
**Estela Alvarado Jacco**

**Registro Civil y Población**

**Décimo Quinto Regidor:**  
**José Luis Cortés Trejo**

**Derechos Humanos y Justicia Cívica**

**Décimo Sexto Regidor:**  
**Álvaro Orta Puente**

**Vialidad y Transporte**

**Décimo Séptimo Regidor:**  
**Carlos Guerra Ramírez**

**Desarrollo Comunitario**

**Décimo Octavo Regidor:**  
**Miguel Ángel Ramírez**

**Empleo y bolsa de trabajo**

**Décimo Noveno Regidor:**  
**Arturo Saavedra Cruz**

**Reglamentación Municipal**

**Duodécimo Regidor:**  
**Oscar Moreno Moreno**

**Asuntos Metropolitanos**

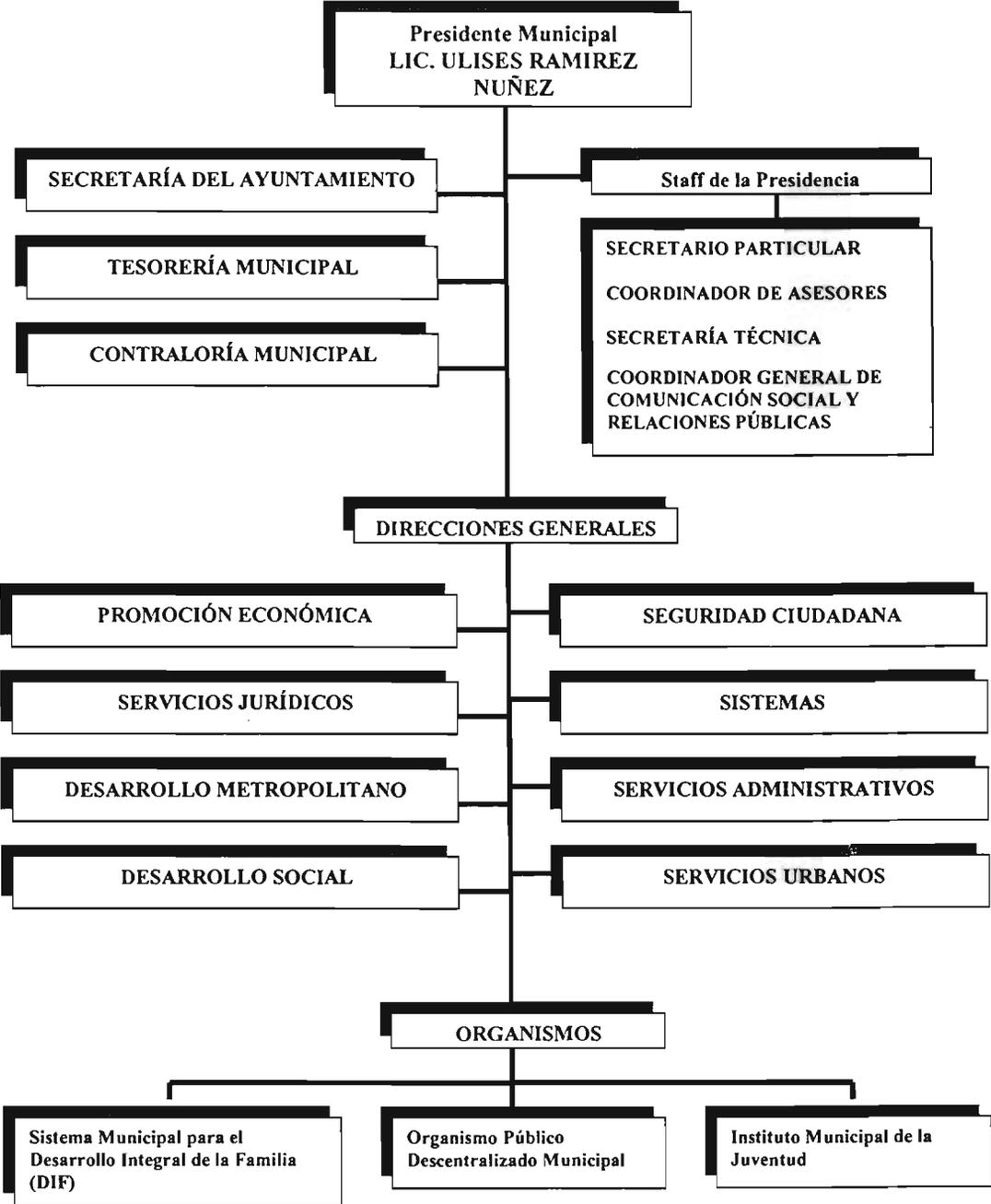
**Presidencia Rotativa**

**Salud Pública**

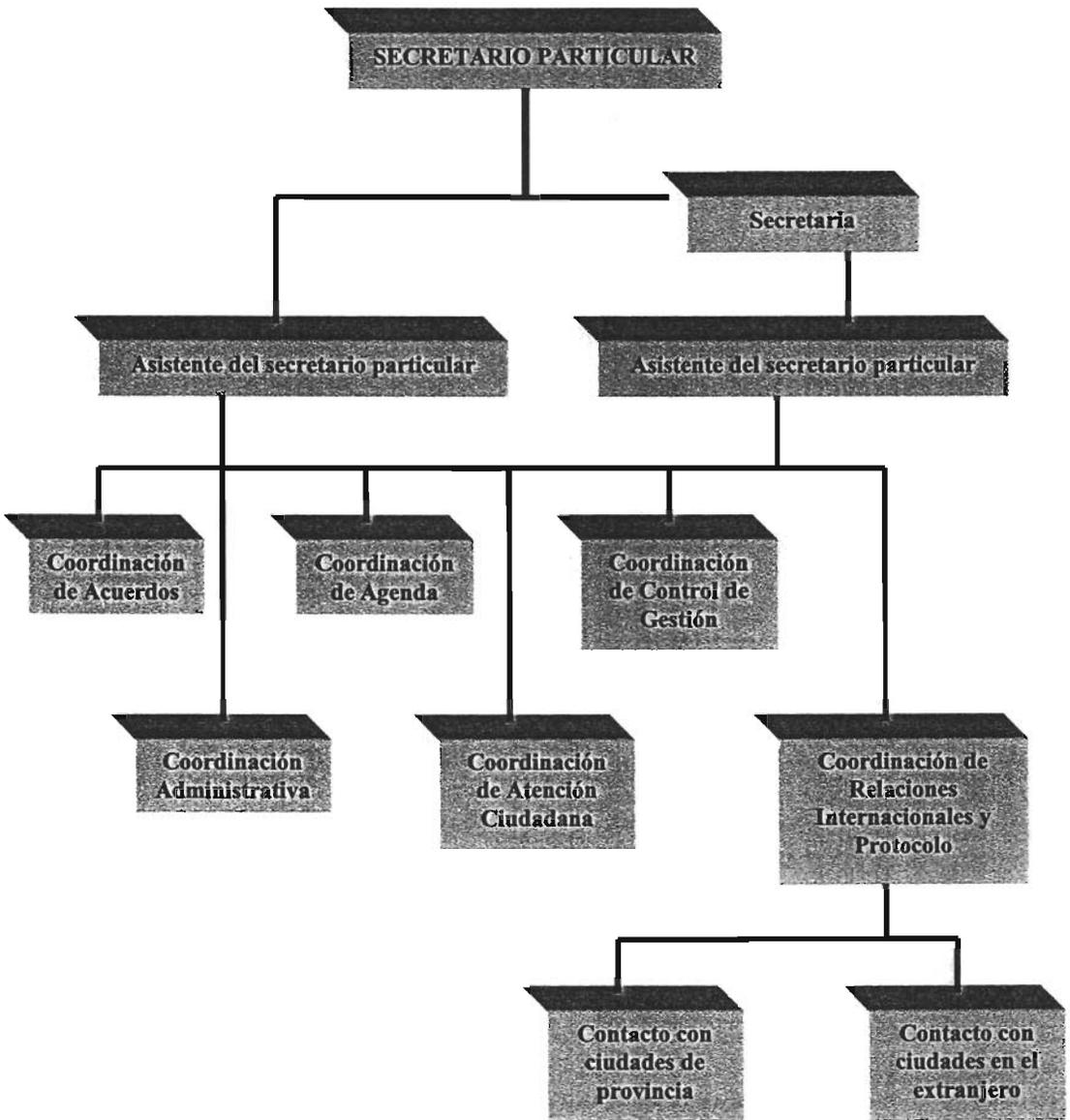
**Imagen Urbana (alumbrado, vialidades, parques y jardines)**

**Panteones, Osarios y Velatorios Municipales**

**ANEXO 4**  
**ORGANIGRAMA 1: EL ACTUAL GOBIERNO MUNICIPAL DE TLALNEPANTLA**



**ORGANIGRAMA 2: LA COORDINACIÓN DE RELACIONES INTERNACIONALES Y PROTOCOLO DENTRO DE LA SECRETARÍA PARTICULAR**

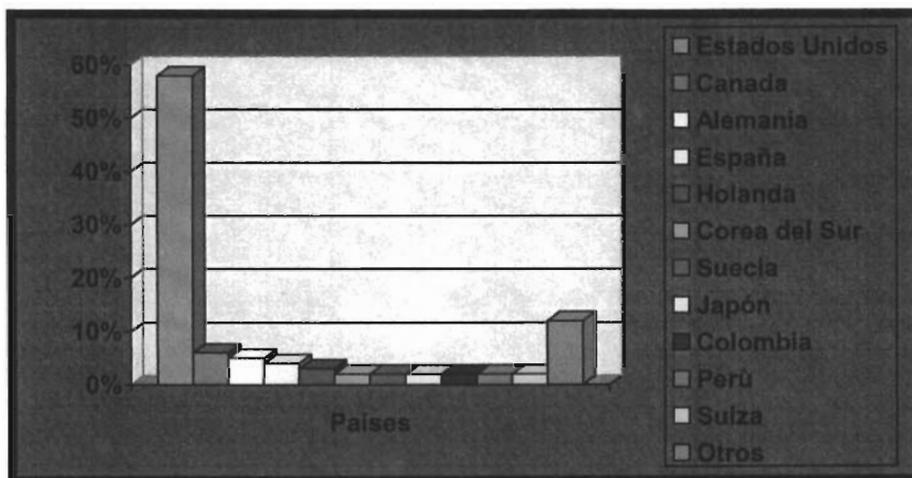


**ANEXO 5**  
**ESTADÍSTICAS DE INVERSIÓN EXTRANJERA Y COMERCIO EXTERIOR DEL**  
**MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ**

**Municipios con mayor Inversión Extranjera en el Estado de México**  
**(tabla 1)**

<b>Municipio</b>	<b>Empresas</b>	<b>Participación %</b>
Naucalpan	529	29.0%
Tlalnepantla	493	26.8%
Toluca	139	7.5%
Cuautitlan Izcalli	84	4.5%
Tultitlan	81	4.4%
Ecatepec	70	3.9%
Huixquilucan	60	3.2%
Lerma	56	3.1%
Atizapan de Zaragoza	48	2.7%
Otros	274	14.9%
<b>Total</b>	<b>1,834</b>	<b>100%</b>

**Principales países inversionistas en las**  
**Empresas de Tlalnepantla de Baz (tabla no. 2)**



Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de la página web de la Secretaría de Economía, [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx), se tomaron como referencia los porcentajes de la tabla número 2

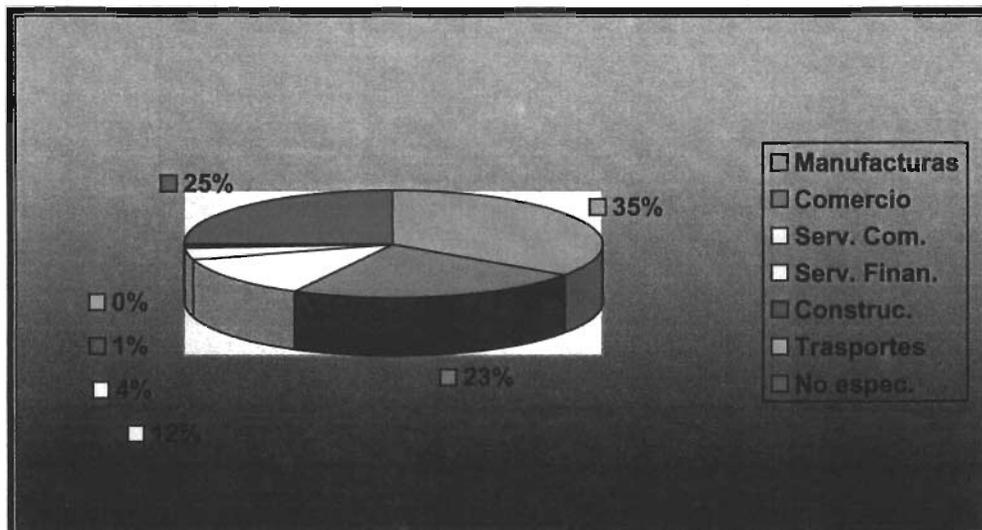
**Distribución sectorial de las Empresas con Inversión Extranjera en Tlalnepantla de Baz  
(Tabla 3)**

Sector	Número de Empresas	Participación en el total %
Industria manufacturera	171	34.7%
Comercio	114	23.1%
Servicios Comunes y Sociales; Hoteles y Restaurantes; Profesionales, Técnicos y Personales.	61	12.4%
Servicios Financieros de administración y alquiler de bienes muebles e inmuebles	18	3.7%
Construcción	4	0.8%
Transportes y Comunicaciones	1	0.2%
No especificadas	124	25.1%
<b>Total</b>	<b>493</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)

Nota: La frase "No especificadas" hace referencia a las empresas que en la página de la Secretaría de Economía no especificaban el sector económico al que pertenecen, pero aún así se contabilizan como empresas con Inversión Extranjera en el municipio. Se desconocen las razones de esta falta de datos.

**Distribución Sectorial de Empresas con IE en Tlalnepantla de Baz  
(tabla no. 4)**



Fuente: [www.economía.gob.mx](http://www.economía.gob.mx), los datos porcentuales se tomaron de la tabla número 3.

**Principales países que invierten en la  
Industria Manufacturera de Tlalnepantla  
(Tabla no. 5)**

<b>País origen de la inversión</b>	<b>Número de Empresas</b>	<b>Participación en el total %</b>
Estados Unidos	89	52.0%
Alemania	13	7.6%
Canadá	9	5.2%
Holanda	7	4.1%
Suiza	7	4.1%
Colombia	6	3.5%
Corea del Sur	6	3.5%
España	6	3.5%
Suecia	6	3.5%
Inglaterra	3	1.8%
Panamá	3	1.8%
Francia	2	1.2%
Japón	2	1.2%
Otros	12	7.0%
<b>Total</b>	<b>171</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la página [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)

**Principales países que invierten en las empresas  
Del Sector Comercio de Tlalnepantla de Baz  
(tabla no. 6)**

<b>País origen de la inversión</b>	<b>Número de Empresas</b>	<b>Participación en el total %</b>
Estado Unidos	58	50.7%
España	8	7.0%
Alemania	6	5.2%
Taiwán	5	4.4%
Canadá	4	3.5%
Holanda	4	3.5%
Japón	4	3.5%
Corea del Sur	3	2.6%
Argentina	2	1.8%
Brasil	2	1.8%
Cuba	2	1.8%
Francia	2	1.8%
Italia	2	1.8%
Perú	2	1.8%
República Checa	2	1.8%
Otros	8	7.0%
<b>Total</b>	<b>114</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)

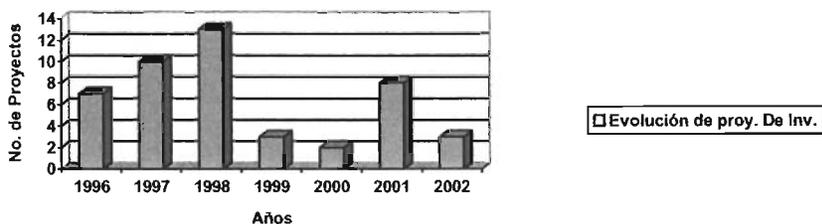
**Evolución de los proyectos, montos y empleos generados por la Inversión Extranjera en Tlalnepantla de Baz en el periodo 1996-2002**  
(Tabla no.7)

Año	No. de proyectos de Inv. aprobados	Monto de la Inv. generada MdD	Empleos generados
1996	7	28.32	770
1997	10	119.71	1,133
1998	13	205.11	1,360
1999	3	6.96	35
2000	2	0.71	25
2001	8	13.49	373
2002	3	26.67	630
<b>Total</b>	<b>46</b>	<b>400.97</b>	<b>4,326</b>

**Fuente:** Información otorgada por el Departamento de Inversión Extranjera, de la Dirección General de Industria y Promoción Externa del Estado de México.

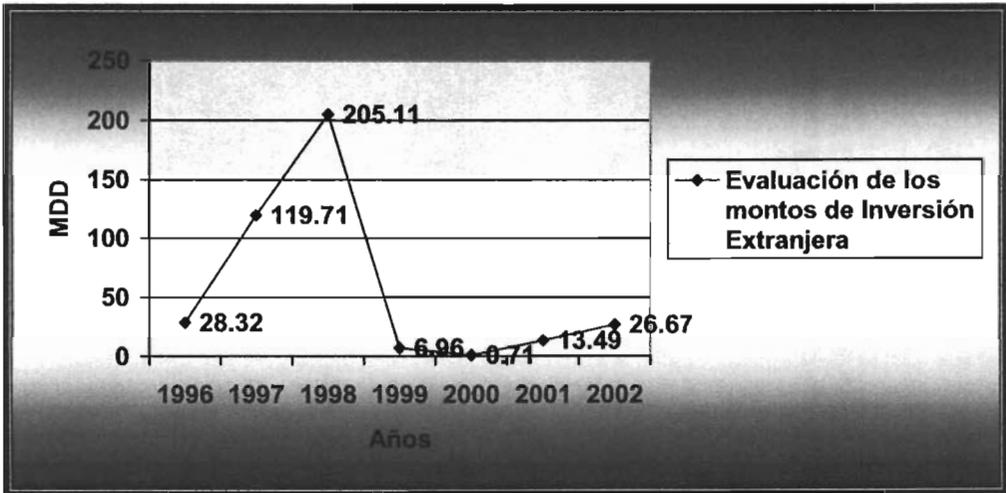
**Nota:** Los datos del año 2002 abarcan hasta el mes de junio.

**Evaluación anual de los Proyectos de Inversión aprobados en el municipio de Tlalnepantla de Baz 1996-2002**  
(tabla no. 8)



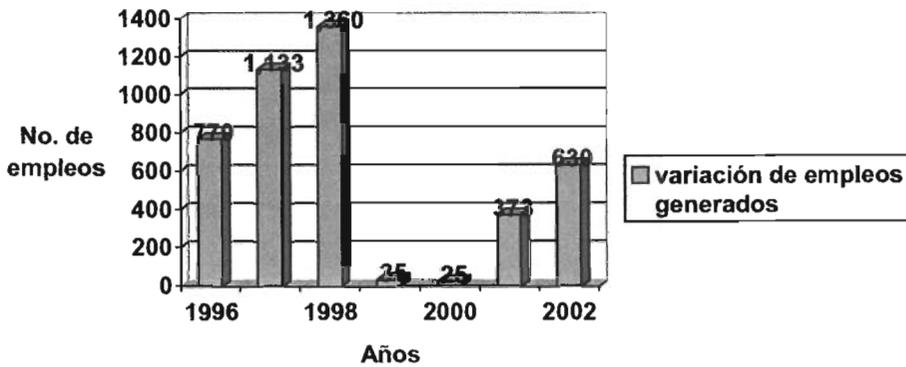
**Fuente:** Elaboración propia con datos tomados de la Tabla no.6

**Evolución del monto de Inversión Extranjera anual en MDD en Tlalnepantla de Baz 1996-2002**  
(tabla no.9)



Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de la tabla no.6

**Variación de empleos generados por la Inversión Extranjera en el Municipio de Tlalnepantla de Baz 1996-2002** (tabla no. 10)



Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la tabla no.6.

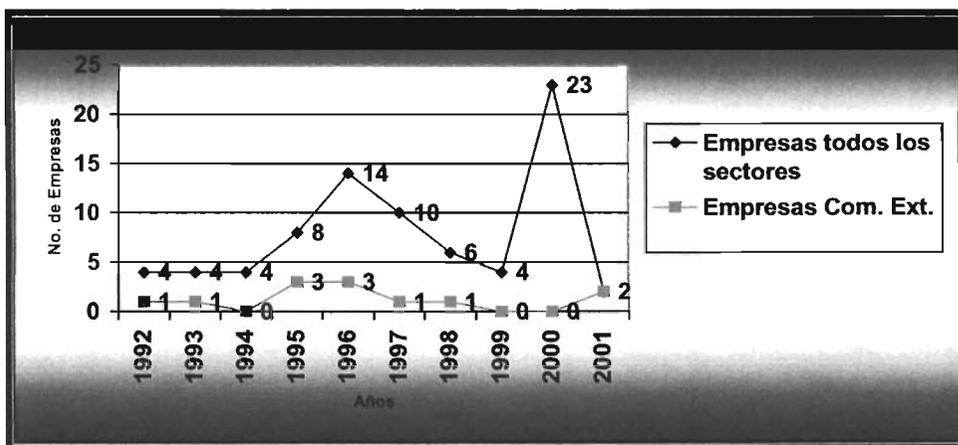
**Número de Empresas instaladas anualmente en el municipio de Tlalnepantla de Baz 1992-2001 (Tabla 11)**

Año	Empresas instaladas de todos los sectores	Empresas instaladas de Comercio Exterior
1992	4	1
1993	4	1
1994	4	0
1995	8	3
1996	14	3
1997	10	1
1998	6	1
1999	4	0
2000	23	0
2001	2	2
<b>Total</b>	<b>79</b>	<b>12</b>

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la página web del Sistema Empresarial Mexicano, [www.siem.gob.mx](http://www.siem.gob.mx)

Nota: Aún no aparece la información sobre todas las empresas instaladas en el 2001 ni en el 2002.

**Número de Empresas instaladas anualmente en el municipio de Tlalnepantla de Baz 1992-2001 (tabla no.12)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos en la página [www.siem.gob.mx](http://www.siem.gob.mx), basada en la tabla no.7