



## Memoria

*Congreso Internacional de la red-ε-mun*

# IX *“Los retos de los Gobiernos Locales en la sociedad del conocimiento”*

Mayela Cubillo M.  
Arllery Rivera F.  
**Compiladoras**



**CICAP**  
Centro de Investigación  
y Capacitación en  
Administración Pública



**UNIVERSIDAD  
AUTÓNOMA DE  
TAMAULIPAS**

352.140.98

C749c Congreso Internacional de la red e – mun (9 : 2014 : San José, Costa Rica)  
Los retos de los gobiernos locales en la sociedad del conocimiento :  
memoria / Mayela Cubillo M., Arlery Rivera F., compiladoras. --1. ed.--  
[San José], C.R. : Universidad de Costa Rica, CICAP, 2015,  
1 disco óptico de computadora : col. ; 4 ¾ plg.

Requerimientos del sistema: PC Inte Pentium II o superior; 250MB  
de espacio disponible en disco duro; monitor SVGA de 16 bit a color; 800  
x 600 pixeles de resolución; mouse de Microsoft o compatible; 64 MB de  
memoria RAM; unidad de CD-ROM; Microsoft Windows 98 NT, Me  
2000—Programa Acrobat Reader para abrir archivo PDF

Sumario: Muestra las ponencias sobre los diversos ejes de investiga-  
ción en relación a temas municipales en América Latina

ISBN 978-9968-932-21-9

1. GOBIERNO LOCAL – AMÉRICA LATINA – CONGRESOS,  
CONFERENCIAS, ETC. 2. SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN  
- AMÉRICA LATINA – CONGRESOS, CONFERENCIAS,  
ETC. 3. INTERNET EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA -  
AMÉRICA LATINA – CONGRESOS, CONFERENCIAS,  
ETC. 4. FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS MUNICIPALES -  
AMÉRICA LATINA – CONGRESOS, CONFERENCIAS, ETC. 5.  
TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN - AMÉRICA LATINA  
- CONGRESOS, CONFERENCIAS, ETC. 6. DESARROLLO  
SOCIAL - AMÉRICA LATINA – CONGRESOS, CONFERENCIAS,  
ETC. I. Cubillo M., Mayela, comp. II. Rivera F., Arlery, comp. III.  
Título.

CIP/2736  
CC/SIBDI, UCR

Universidad de Costa Rica  
© CICAP  
Ciudad Universitaria Rodrigo Facio. Costa Rica.

Primera edición: 2015

Diagramación, montaje digital y diseño de portada: *Wendy Aguilar G.*

Prohibida la reproducción total o parcial. Todos los derechos reservados. Hecho el depósito de ley.

## Presentación

Con el fin de contribuir al análisis y reflexión de las políticas públicas que diseñan y aplican los Gobiernos Locales, para promover el desarrollo económico, social y administrativo, en sus territorios, se creó la **red-E-mun**, el 29 de noviembre de 2001, a iniciativa de un grupo de investigadores y académicos de la Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, México; de la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Costa Rica, Costa Rica; de la Universidad de Camagüey, Cuba; así como de profesionistas, académicos independientes, servidores públicos e interesados en los estudios municipales de América Latina.

Para discutir, analizar y proponer alternativas de solución a los problemas que enfrentan los Gobiernos Locales, se han llevado a cabo nueve encuentros internacionales:

- 1.- “Estudios y Experiencias Municipales. Sociedad Civil, Gobierno y Desarrollo Económico”. Puebla, México, octubre de 2002.
- 2.- “Desafíos de las Finanzas Municipales para el Desarrollo Democrático”, San José, Costa Rica, febrero de 2003.
- 3.- ”Estrategias de Desarrollo y Mecanismos de Participación” Camagüey, Cuba, febrero de 2004. Red de Estudios Municipales.
- 4.- “Políticas y Gestión Pública para el Desarrollo Municipal: Análisis y Perspectivas”, Tampico, Tamaulipas, México, octubre de 2006.
- 5.- “Hacienda Pública Local. Experiencias Exitosas en Recaudación”, Puebla, México, enero de 2008.
- 6.- ”Desarrollo Sostenible en los Espacios Locales: Políticas Ambientales y Gestión Municipal”, San Ramón de Alajuela, Costa Rica, febrero de 2009.

7.- “Nuevos Paradigmas, Mejores Gobiernos Locales: El municipio frente a la crisis económica financiera y la integración internacional”, Atlixco, Puebla, México, septiembre de 2010.

8.- Gobiernos Locales y Desarrollo Municipal, Teohuacán, Puebla, México octubre 2012.

El noveno encuentro, se realizó los días 22, 23 y 24 de julio del 2014 en las instalaciones del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública, CICAP. Ente que patrocinó y organizó todo el Congreso.

El tema central del encuentro fue **“Los retos de los Gobiernos Locales en la sociedad del conocimiento”**.

*Los ejes alrededor de los cuales se presentaron las ponencias fueron:*

- Gobierno Digital, Gobierno abierto para el mejoramiento en la gestión pública local.
- Construcción de capacidades del talento humano para el manejo de las TIC.
- Uso de las tecnologías para el mejoramiento de la gestión local (herramientas e instrumentos).
- Construcción de las Políticas Públicas y desarrollo local, experiencias exitosas.
- Competitividad regional, competencias laborales y profesional.

Los objetivos del Encuentro fueron:

1. Aportar conocimientos y experiencias que propicien Gobiernos Locales competitivos.
2. Compartir experiencias exitosas para el desarrollo sostenible de las municipalidades.
3. Proponer alternativas para fortalecer la sustentabilidad municipal.
4. Discutir el rol de los gobiernos locales como promotores del desarrollo.
5. Discutir sobre las cualidades y herramientas que deben tener los alcaldes para su desarrollo y para propiciar la innovación en el desarrollo local.

La participación efectiva fue de:

- Cuatro Conferencias magistrales presenciales con Expertos de Costa Rica, México y Puerto Rico.
- Dos videoconferencias desde México
- Un Panel con Alcaldes de Costa Rica y México



- Cinco Mesas de trabajo, una por cada eje con la discusión de 48 ponencias presentadas y aceptadas por el Comité Científico del Congreso. Estas mesas de trabajo suscitaron muchas preguntas y amplios debates sobre los trabajos presentados.
- Un Debate estudiantil con 5 estudiantes, 3 de Costa Rica y dos de México.

El Debate estudiantil lleva el nombre de Juan José Mora Cordero, en memoria de un Municipalista Costarricense asesor legal de la municipalidad de Pérez Zeledón, autor de manuales para el mejoramiento en la gestión municipal, participante activo de la red de estudios municipales REDEMUN, desde 2004 hasta el 2010.

Al Encuentro asistieron más de 100 personas, cincuenta de las cuales provenían de las Universidades mexicanas de: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Autónoma de Tamaulipas, Autónoma de Baja California, de Oxaca, Tecnológica de Tijuana, de Guanajuato, Nacional Autónoma de México-UNAM, Instituto Tecnológico Superior de Álamo Temapache. Veracruz, México.

Asistieron al evento además:

- La delegación del Municipio Mineral de la Reforma, Estado de Hidalgo, México
- La Directora de la Maestría en Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico.
- Por Costa Rica, además de docentes, investigadores y estudiantes de la Universidad de Costa Rica, estuvieron presentes varios Alcaldes y funcionarios municipales.

Al finalizar el Encuentro los asistentes se refirieron muy positivamente la organización por cuanto se desarrollaron temas de actualidad, por el enfoque práctico de los mismos y la excelente conducción de los moderadores.

Al igual que en las ediciones anteriores el Congreso cumplió con los objetivos planteados. El resultado de la evaluación realizada al final del mismo reflejó un alto nivel de satisfacción de los asistentes por su organización, la calidad y profesionalismo de sus ponentes, y lo cercano a la realidad del municipio y fundamentalmente por las propuestas concretas que se realizaron a los municipios.

Para completar la información de esta reseña vea el programa del IX Congreso Internacional de la Redemun, el cual se cumplió en su totalidad.

*Dra. Mayela Cubillo Mora*

*Directora*

*Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública*



# Competitividad, profesionalización municipal y el proyecto Puerto de Matamoros en México

Ruth Roux<sup>1</sup>

Eje temático

**Uso de las Tecnologías para el mejoramiento  
de la Gestión Local (Herramientas e Instrumentos)**

Modalidad de trabajo:  
Investigación

## COMPETITIVIDAD, PROFESIONALIZACIÓN MUNICIPAL Y EL PROYECTO PUERTO DE MATAMOROS EN MÉXICO

*Ruth Roux*

Matamoros es uno de los 43 municipios que componen el estado de Tamaulipas en México. Es la cuarta zona conurbada transnacional más poblada de la frontera México-Estados Unidos, ya que la zona metropolitana de Matamoros-Brownsville cuenta con 1, 136,995 habitantes. Se localiza a 84 kilómetros del Golfo de México y en febrero de este año el gobierno estatal anunció una inversión de más de mil 726 millones de pesos en infraestructura para el proyecto *Puerto de Matamoros*. El objetivo es integrar a Matamoros al Corredor Económico del Norte de México, una red carretera, ferroviaria, marítima y de gasoductos en ocho entidades del país que permitirán comunicar el pacífico con el atlántico y tener acceso a gas *shale* a precios más competitivos que los que se tienen en Europa y en Asia. Este impulso a la infraestructura inserta a Matamoros en el comercio mundial y lo convierte en un puerto fundamental para Petróleos Mexicanos -una de las empresas más grandes de América Latina- por las exploraciones que está haciendo en el Golfo de México. Estas acciones se dirigen a incrementar la capacidad del municipio, el estado, la región y el país para atraer y retener inversiones. El problema es que se trata de un proyecto diseñado por los gobiernos federal y estatal y no se percibe que el gobierno municipal esté participando en esta actividad de su competencia. Matamoros ocupa el lugar número 72 en el Índice de Competitividad Urbana 2012, el cual compara a 77 ciudades de México a través de 60 indicadores. De acuerdo al Instituto Mexicano para la Competitividad, las tres principales fallas de los municipios mexicanos son la deficiencia educativa, la constante pérdida de la curva de aprendizaje, y procesos ineficientes, no orientados a resultados. En esta ponencia se analizan algunos datos estadísticos y se describen los principales obstáculos para la competitividad municipal. El objetivo es participar en

el diálogo sobre este tema de relevancia nacional y aportar sugerencias para la agenda del trabajo municipal que favorezcan la competitividad regional.

## **PALABRAS CLAVE**

Competitividad regional, competitividad municipal, desarrollo local

## **EL MUNICIPIO DE MATAMOROS**

El municipio de Matamoros está ubicado en la parte noreste del Estado de Tamaulipas, en México. Colinda al norte con los Estados Unidos de Norte América; al sur con el municipio de San Fernando; al este con el Golfo de México; y al oeste con los municipios de Rio Bravo y Valle Hermoso. Tiene una extensión territorial de 4,046 kilómetros cuadrados. Su población total es de 489,193 mil habitantes. Tiene 717 localidades, 716 de las cuales tienen menos de 5 mil habitantes, con un crecimiento anual promedio desde 2005 del 1.1%. La edad mediana es de 26 años. La población indígena es de 11, 174, el 2.28% de la población total del Estado de Tamaulipas (INEGI, 2010).

La economía de Matamoros se basa mayormente en el comercio internacional con los Estados Unidos a través de sus cuatro puentes internacionales. En el ramo industrial el sector maquilador es el que más se ha desarrollado, ya que ha absorbido más del 50% de la fuerza laboral, destacando del ramo automotriz, la de artículos, accesorios eléctricos y electrónicos; posibilitando así la creación de *clusters* automotrices y electrónicos. En Matamoros, la industria automotriz es sede de grandes compañías internacionales como General Motors, Ford, Chrysler, BMW, y Mercedes Benz.

La agricultura también es una base importante de la economía. El municipio utiliza sus suelos para pastizales, sorgo, maíz, hortaliza, algodón, okra, y frijol. Sin embargo, el sector tiene tres problemas: no hay agua en el sistema de riego; hay sequía en largos periodos de tiempo; y los precios de los productos no son competitivos por el bajo rendimiento por hectárea.

Matamoros cuenta con 117 kilómetros de costa en el golfo y 70,000 hectáreas de espejo de agua en la Laguna Madre. Actualmente hay diez sociedades cooperativas y tres sociedades de tipo solidaridad social con 1,095 socios y 4,000 personas que viven de las actividades de apoyo al sector pesquero.

Aun cuando desde principios de los años ochenta las noticias sobre la existencia de enormes yacimientos de hidrocarburos cercanos al Municipio de Matamoros ocuparon las primeras planas de los periódicos, fue hasta febrero de 2014 que el gobierno estatal dio a conocer que a 80 kilómetros al sur de este municipio se desarrollará, a corto plazo, el proyecto integral Puerto de Matamoros.



Con una inversión de mil 700 millones de pesos, el proyecto tiene el objetivo de incrementar la productividad de Petróleos Mexicanos (PEMEX) e integrar el Puerto de Matamoros al Corredor Económico del Norte, una red carretera, ferroviaria, marítima y de gasoductos que atravesará siete entidades fronterizas del país. El corredor permitirá comunicar al Pacífico con el Atlántico y tener acceso a gas *shale* a precios más competitivos que los que se tienen en Europa y en Asia. Este impulso a la infraestructura insertaría a Matamoros en el comercio mundial y lo convertiría en un puerto fundamental para PEMEX - el séptimo productor de crudo en el mundo- por las exploraciones que está haciendo en el Golfo de México (Gobierno del Estado de Tamaulipas, 2014).

El proyecto Puerto de Matamoros contempla, entre otras cosas, la reconstrucción de carreteras; el dragado de un canal de navegación en una extensión de 3 kilómetros de largo, con 80 metros de ancho y una profundidad de ocho metros; y una terminal portuaria enfocada a operar la logística desde tierra para la exploración y explotación en aguas profundas.

Matamoros pertenece al Estado de Tamaulipas, considerado por la Confederación Obrero Patronal de México (Coparmex) como uno de los tres estados con mayor violencia e índice delictivo en el país. Esto ha ido frenando el desarrollo empresarial y comercial, implicando un costo a la entidad de 75 millones de pesos (Peralta, 2014). Los delitos más frecuentes contra los empresarios son los secuestros, la corrupción, el hurto de mercancía y camiones a empresas transportistas y las extorsiones. Las empresas han reportado que es el estado con el mayor robo de mercancía en carreteras, llegando a representar pérdidas totales hasta de 75 mil millones de pesos, lo que lo hace un ambiente poco favorable para la inversión; es decir, con muy bajo nivel de competitividad.

## COMPETITIVIDAD MUNICIPAL Y REGIONAL

El concepto de competitividad se refiere al grado en el cual una ciudad, un municipio o una región es capaz de atraer inversiones productivas que generan empleos, incrementan los ingresos, enriquecen la cultura, favorecen los atractivos recreacionales, benefician la cohesión social, y fomentan la gobernanza y un medio ambiente adecuado para su población residente. Cabrero, Orihuela y Ziccardi (2005) afirman que un entorno es competitivo, cuando en términos sociales, tecnológicos, ambientales e institucionales, es propicio para el mejor desempeño de las actividades económicas. Para el Instituto Mexicano de la Competitividad es la capacidad de una ciudad de atraer inversión y retenerla. La competitividad es un atributo al que aspiran las empresas así como las ciudades y regiones donde se encuentran las empresas. Una empresa no puede ser competitiva en un entorno que dificulta su funcionamiento, la adquisición de insumos y la comunicación.

Un municipio es competitivo cuando su actividad productiva y de servicios penetra los mercados estatales, nacionales e internacionales, a través de incrementar el nivel educativo, los ingresos y la salud de sus habitantes; es decir, a través de mejorar su calidad de vida. En otros tiempos se entendía



que un municipio o región competitiva era aquella que ofrecía mano de obra y recursos naturales baratos y abundantes, y regulaciones gubernamentales relajadas. Diversos estudios han demostrado que una ciudad con salarios bajos, índices altos de desigualdad y de exclusión social no atrae al capital humano especializado que es fundamental para mejorar la competitividad. El uso indiscriminado de recursos naturales, el resultante deterioro ambiental, y la falta de un sistema regulatorio claro tampoco acercan la inversión de empresas de alto valor agregado que generan empleo.

Para lograr competitividad, el municipio requiere ir más allá de la construcción de obra física y el mejoramiento de los indicadores económicos, hacia la calidad de vida de sus habitantes. Como lo señala Albuquerque (2003), el desarrollo local no se limita exclusivamente al desarrollo económico, sino que debe incluir también los aspectos ambientales, culturales, sociales, institucionales y de desarrollo humano en el ámbito territorial. Las tasas de crecimiento económico, por lo tanto no son el único factor para alcanzar el desarrollo humano, sino que se requiere iniciativa de los actores locales para hacer frente a los problemas existentes en el territorio. Los actores sociales, políticos, económicos y gubernamentales del ámbito local, en forma asociada o en redes, pueden atraer inversiones, tener servicios avanzados y de mano de obra calificada, obtener fondos públicos y realizar actividades generadoras de riqueza y mejores condiciones de vida para quienes habitan en el municipio. Las actividades urbanas de las autoridades locales, los empresarios y las organizaciones sociales son la principal fuente de prosperidad y desarrollo local (Begg, 2002).

El desarrollo del municipio también requiere que se orienten los esfuerzos administrativos poniendo especial interés en la gestión del conocimiento y la revalorización del capital humano (Trullén, Lladós y Boix, 2002). Para alcanzar el desarrollo y la competitividad, los ayuntamientos deben gestionar eficientemente todos sus recursos, particularmente su capital humano y el conocimiento, para alcanzar mayores niveles de desarrollo en beneficio de la población.

En el marco de la globalización de la economía, los espacios competitivos pueden ser ámbitos más amplios que una ciudad o un municipio; pueden ser regiones urbanas (Castels y Borja, 1999), espacios económicos transnacionales (Daher, 2000), o *clusters*, que son agrupaciones de firmas que se benefician porque comparten proximidad geográfica, mano de obra calificada, acceso a recursos e infraestructura especializada, vinculación con centros de conocimiento, y facilidades para integrarse en redes. La competitividad regional depende de la implementación de políticas, programas y acciones que le permiten al territorio participar en los mercados nacional, regional e internacional; incrementar el ingreso y el bienestar de los ciudadanos; promover el desarrollo sustentable; y promover la cohesión social (Cabrero, 2009). Para que estas políticas, programas y acciones se lleven a cabo, es necesario que las autoridades locales coordinen a los actores locales y articulen sus intereses a través de estrategias de competitividad. Algunas estrategias tradicionales consisten en promover un modelo de ciudad de acuerdo a la vocación del territorio; o en ofrecer información sobre el potencial que ofrece el territorio a través de las TICs. Otras estrategias más innovadoras se basan en la cooperación (Cabrero, Oribuela y Ziccardi, 2003). Por ejemplo,



se pueden crear redes impulsoras de cooperación entre actores económicos y sociales para crear consensos sobre el uso y apropiación del terreno público. O bien, se puede fomentar la vinculación de las empresas con las universidades para que la realización de proyectos de investigación de beneficio mutuo.

En México, poco impulso se ha dado al desarrollo municipal y regional, y aun el grupo de ciudades de mayor competitividad, no figura en el escenario internacional. Ninguna ciudad mexicana figura como una ciudad de referencia en términos de competitividad y capacidad de atracción de inversiones en el ámbito internacional (Cabrero, 2012). La economía se orientará cada vez más a la competencia entre ciudades y hoy nuestro país no tiene ciudades capaces de competir en ese escenario.

## ÍNDICES DE COMPETITIVIDAD DEL MUNICIPIO DE MATAMOROS

Existen distintos tipos de análisis de la competitividad urbana. Los índices de competitividad se enfocan en medir un grupo de variables y hacen comparaciones internacionales de un amplio grupo de ciudades. Estas mediciones permiten generar la discusión, a partir de datos duros, sobre ciertas características de las ciudades. La medición y la comparación permiten aprender sobre la evolución de las ciudades a través del tiempo. También generan discusión y facilitan la definición de la agenda de políticas públicas para la competitividad de las ciudades. Son herramientas para que, en cada ciudad, los actores locales puedan reflexionar sobre la situación de la ciudad, las dificultades que enfrenta y las áreas de oportunidad. Una agenda nacional sobre la competitividad de las ciudades puede facilitar que el país supere sus rezagos y se inserte en la economía global.

Una de esas mediciones es el Índice de Competitividad Urbana (ICU), diseñado por el Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. (IMC), que mide la capacidad de las ciudades mexicanas para atraer y retener inversiones y talento. Este Índice evalúa la competitividad de las 77 zonas metropolitanas más importantes del país, que en conjunto concentran a más de 63% de la población nacional, a partir de 60 indicadores. Los resultados para cada ciudad se presentan en una escala numérica (0-100), y también en grupos de competitividad –alta, adecuada, media alta, media baja, baja, muy baja- de acuerdo a su desempeño general con respecto a las demás ciudades.

Matamoros ocupa el lugar número 72 en el ICU 2012 por lo que está en el grupo de las peores ubicadas. Al igual que otros municipios, las fallas institucionales tienen que ver con el marco jurídico que los regula. Por ejemplo, la corta duración del mandato y la prohibición de la reelección de presidentes municipales, afectan los incentivos de sus gobernantes. Sin embargo, de acuerdo al IMC existen otros elementos del diseño y organización interna de la gestión municipal que afecta directamente su efectividad. El desempeño de los gobiernos municipales se caracteriza por su bajo nivel de profesionalización, la brevedad de los periodos de gobierno y la ausencia de programas de servicio civil de carrera. Para elevar la competitividad urbana el IMC recomienda profesionalizar a



los gobiernos locales para que sean eficaces, capaces de entregar resultados y de trabajar de manera conjunta con otros gobiernos.

Otro índice de competitividad es el Índice de Competitividad de las Ciudades de México (ICCM), diseñado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. (CIDE). El ICCM tiene cuatro componentes que responden a la definición de competitividad urbana que busca explicar el índice: económico, institucional, socio-demográfico y urbano-ambiental. Matamoros ocupa el lugar número 56 de 74 ciudades en el ICCM. En la evolución de la competitividad a través de los índices 2003, 2007 y 2011, se pudo observar que Matamoros estuvo en la parte alta de los índices en 2007, lo que no se volvió a presentar en años posteriores.

Comparando los índices generales de competitividad de Matamoros con los de Monterrey y Reynosa-Rio Bravo, que son los municipios más cercanos, se puede observar que en Derecho y Factores de Producción Matamoros tiene una calificación mayor que Monterrey. En Derecho, Medio Ambiente, Sociedad, Macroeconomía, Factores de Producción, Gobierno, Relaciones Internacionales e Innovación, tiene la misma calificación que el municipio conurbado de Reynosa-Rio Bravo (Ver Tabla 1).

**Tabla 1. Índices generales de competitividad en tres ciudades del Noreste de México.**

Índice general	Matamoros	Monterrey	Reynosa-Rio Bravo
Derecho	Media alta	Media baja	Media alta
Medio ambiente	Media alta	Media alta	Media baja
Sociedad	Media baja	Media alta	Media baja
Macroeconomía	Muy baja	Baja	Muy baja
Factores de producción	Media alta	Adecuada	Media alta
Infraestructura	Media baja	Alta	Adecuada
Sistema Político	Media baja	Alta	Media alta
Gobierno	Muy baja	Adecuada	Muy baja
Relaciones Internacionales	Adecuada	Adecuada	Adecuada
Innovación	Baja	Alta	Baja
General	Baja	Alta	Media baja

Fuente: Instituto Mexicano para la Competitividad, A. C.

Algunos de los indicadores reflejan los problemas más serios de Matamoros en comparación con Monterrey y Reynosa-Rio Bravo. Por ejemplo, tiene mayores tasas de homicidios y consumo de agua per cápita. Tiene menos destinos aéreos, empresas y empresas certificadas. Matamoros es comparable con Reynosa-Rio Bravo en términos de número de ciudades fronterizas e investigadores en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) por cada 100 mil PEA (Ver Tabla 2).



**Tabla 2. Selección de indicadores para Matamoros, Monterrey y Reynosa-Rio Bravo.**

Indicador	Unidad	Matamoros	Monterrey	Reynosa-Rio Bravo
Tasas de homicidios	Por 100 mil habitantes	18.9	16.50	12.51
Consumo de agua per cápita	M3 per cápita	99.25	40.60	84.19
Número de destinos aéreos directos	Ciudades	1	52	7
Ciudad fronteriza o portuaria	0=ninguna, 1=puerto, 2=frontera	2	0	2
Empresas	Por cada mil PEA	19.37	27.73	20.23
Empresas certificadas	Por cada mil empresas	2.05	8.17	2.05
Investigadores	Miembros del SNI por cada 100 mil PEA	14.37	35.38	14.37

Fuente: Instituto Mexicano para la Competitividad, A. C.

Matamoros tiene problemas de pobreza, marginación y rezago. De acuerdo a datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2012), México tiene un nivel de pobreza de 5.8, Tamaulipas de 9.1 y Matamoros de 11.1. La marginación (2.05), el rezago social en drenaje (9.00) y en energía eléctrica (2.28) también están en peores condiciones en Matamoros que en el Estado de Tamaulipas y e México (Ver Tabla 3).

**Tabla 3. Pobreza, marginación y rezago en tres ciudades del noreste de México**

Indicador	México	Tamaulipas	Matamoros
Pobreza (vulnerable por ingresos)	5.8	9.1	11.1
Marginación (ocupantes de vivienda sin energía eléctrica)	1.77	1.56	2.05
Rezago social (viviendas que no disponen de drenaje)	8.96	11.52	9.00
Rezago (viviendas que no disponen de energía eléctrica)	1.82	1.77	2.28

Fuente: Propia con datos del CONEVAL 2012.

Los bajos índices de competitividad del municipio de Matamoros reflejan el deficiente funcionamiento de la administración pública. Esta no funciona de manera eficiente, eficaz y efectiva en el cumplimiento de sus objetivos y por lo tanto no puede contribuir en la medida esperada al desarrollo y bienestar de la sociedad. Para resolver la situación se requiere de la ejecución de programas de gestión de la calidad y mejora continua; el rediseño organizacional; el uso de infraestructura



de información y comunicación por medios electrónicos que facilite una interrelación ágil y frecuente con los ciudadanos; la utilización de indicadores internacionales para evaluar el desempeño y los resultados obtenidos; y la participación de los servidores públicos en un sistema de profesionalización para que tengan los conocimientos, las competencias y la vocación de servicio que garanticen su buen desempeño.

## **LAS NECESIDADES DE DESARROLLO DE MATAMOROS**

En 2013, el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) de México realizó una serie de estudios sobre las necesidades de desarrollo social, económico y de protección al medio ambiente, en los municipios donde está presente PEMEX. El objetivo era encontrar los fundamentos que le permitieran a la industria petroquímica llevar a cabo proyectos, obras o acciones para satisfacer las necesidades más apremiantes en las comunidades, como parte de su responsabilidad social.

El diagnóstico correspondiente al municipio de Matamoros indica que entre la población de 15 años y más, el 3.1% son analfabetas; el 14.2% no tienen la primaria completa y el 35.9% no tiene educación básica completa. Asimismo, entre la población de 6 a 14 años de edad, hay 18,457 niños que no asisten a la escuela. Hace falta llevar a cabo proyectos de servicio social comunitario para abatir el analfabetismo, la deserción, la reprobación y la no asistencia a la escuela. También se requiere ampliar los programas de maestría y comenzar doctorados. Por último, se encontró que se necesita construir o ampliar escuelas, aulas, canchas deportivas, laboratorios, plazas cívicas, baños, salones de cómputo y espacios de usos múltiples.

En cuanto al sector salud, de una población de 489,193 personas, el 26% no cuentan con seguridad social. Cuando un paciente no puede ser atendido, tiene que desplazarse a la ciudad de Reynosa, que se encuentra a 85 kilómetros o a Monterrey, a 285 kilómetros. La estadística señala que en el municipio hay 17 médicos y técnicos en salud por cada 10 mil habitantes, proporción por debajo de la media estatal (20 médicos y técnicos en salud por cada 10 mil habitantes) y del mínimo señalado por la Organización Mundial de la Salud para cumplir con los compromisos del milenio (23 médicos y técnicos de salud por cada 10 mil habitantes).

En lo relacionado con la vivienda, hay 28 localidades que requieren mejoramiento, principalmente pisos y techos de concreto, y baños dignos. Igualmente, más de 25 colonias en proceso de regularización no cuentan con agua potable, energía eléctrica, y drenaje. En Matamoros sólo hay tres parques públicos.

En el rubro de comunicación y telecomunicaciones, de las 717 localidades que conforman el municipio de Matamoros, el 4.2% tiene servicio de telefonía rural. Por lo tanto, hace falta ampliar la red de telefonía rural, así como el servicio de telégrafos y oficinas postales. Además, de las 717



localidades, solamente una (0.4%) cuenta con Centro Comunitario Digital, por lo que hace falta también ampliar el servicio de centros comunitarios digitales.

Por último, aunque la pesca es una de las actividades que promoverían el desarrollo económico del municipio, no hay la infraestructura necesaria para la pesca. El municipio no tiene superficie de cuerpos de agua.

Estas son solo algunas de las necesidades del municipio de Matamoros identificadas por el Instituto Nacional de Administración Pública pueden ser abordadas mediante el Programa de Apoyo a la Comunidad y al Medio Ambiente (PACMA) de PEMEX. El PACMA es una estrategia para generar proyectos de impacto social favorable y sustentable para las comunidades donde se desarrollan las actividades de perforación petrolera. Estos proyectos, a ser propuestos por miembros de la comunidad, incluyen acciones concretas y medibles para la población, en aspectos sociales, de seguridad y apoyo, y medio ambiente.

El contraste entre la información disponible a través de los índices y diagnósticos y el desarrollo municipal permite inferir que hay pocos conocimientos y habilidades en el personal municipal que les permita mejorar la competitividad y calidad de vida en Matamoros. ¿En qué medida conoce el personal del ayuntamiento la información disponible y la utiliza en el diseño de las políticas públicas? ¿En qué medida conoce el personal municipal los programas de las instancias públicas que se encuentran disponibles para el beneficio de las comunidades?

## LA PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL

El gobierno municipal mexicano enfrenta hoy desafíos de muy distinto origen y magnitud. Desde el punto de vista constitucional, los gobiernos han adquirido mayor autonomía y recursos. Sin embargo, los cambios no han sido acompañados de una estrategia que garantice que los empleados municipales puedan cumplir profesionalmente con sus obligaciones. El personal de los municipios debe tener las capacidades para dotar y administrar servicios públicos a las comunidades urbanas, con base en una planeación de desarrollo urbano a largo plazo. También deben tener las habilidades para acrecentar sus recursos fiscales y administrarlos en beneficio de los ciudadanos. Deben poder organizar y reglamentar su administración pública; y ser capaces de participar en las relaciones intergubernamentales como agentes activos en la implementación de las políticas públicas del país. De ahí la importancia de diseñar e implementar una política de profesionalización municipal.

Los gobiernos locales tienden hacia los proyectos de corto plazo debido al cambio trienal de los cuadros directivos. Los criterios para la selección del personal, en la mayoría de los casos, son la lealtad y la cercanía con los presidentes municipales. El presidente municipal invita a participar en



la administración municipal a las personas que apoyaron en la campaña o que son compromisos con otros actores políticos que inciden en su futuro político. Los perfiles del personal que invita generalmente no corresponden a la función que desempeñan, sino que obedecen compromisos que se adquieren en campaña. Esto implica que personas no profesionales se incorporan a la administración pública y se genera un uso patrimonial de los cargos. La racionalidad que está detrás de esta práctica es el liderazgo político de los alcaldes. Por lo tanto, es necesario establecer sistemas de profesionalización municipal que no rompan el liderazgo político de los presidentes municipales, ni su relación de confianza con sus colaboradores. Estos sistemas de profesionalización deben estar específicamente destinados a construir capital humano con una visión de largo plazo. La profesionalización debe ser mucho más que la capacitación tradicional, destinada a entrenar a los servidores públicos en el cumplimiento de tareas rutinarias y en el apego a normas y manuales institucionales.

En el caso específico del municipio de Matamoros, el proyecto de exploración y explotación petrolera traerá consigo cambios que pueden impactar de manera negativa el ambiente, las comunidades y la economía. Los impactos en el ecosistema pueden afectar los servicios y la forma de vida de las personas. Los cambios demográficos pueden desafiar las costumbres de las comunidades y la cohesión social, perturbando el orden social. El crecimiento de la población puede crear mayores demandas sobre los servicios de salud, educación, vivienda, comercio e infraestructura. Todo esto puede empeorar el ya carente entorno económico y sociodemográfico del municipio de Matamoros.

Sin embargo, el nuevo proyecto petrolero también puede traer oportunidades a través del desarrollo de capacidades y habilidades cognitivas y sociales; la conversión de recursos naturales en recursos financieros y el desarrollo de negocios; y la inversión de estos recursos en programas sustentables, de beneficio para toda la sociedad. Para que esto suceda se requiere contar con personal municipal que posea un alto grado de profesionalización. Como política pública, la profesionalización de los empleados municipales debe ser integral, y garantizar que todo el cuerpo burocrático tenga las capacidades para cumplir con sus responsabilidades de manera estable. El servicio civil de carrera es una estrategia fundamental para transformar el funcionamiento y desarrollo de la administración municipal, con servidores públicos que tengan los conocimientos, competencias, y vocación de servicio<sup>2</sup>. Además de que se desempeñen con ética en el cumplimiento de sus funciones, la permanencia de los empleados municipales en el servicio público debe estar determinada por sus méritos y su desempeño.

2 El 10 de abril de 2003 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Esta ley rige un sistema de estímulos, remuneraciones, promoción e incentivos basadas en el mérito y en la capacidad profesional de los servidores públicos de la administración pública centralizada del gobierno federal, se prevé con ello evitar la interrupción del funcionamiento administrativo ante la alternancia en el poder que se genera con los procesos democráticos, superar la cultura de la lealtad de los grupos políticos que llegan al poder, así como garantizar la continuidad de las políticas de gobierno y la permanencia de los servidores públicos en sus cargos.



El personal del municipio debe ser sensible a las exigencias y a las propuestas de grupos sociales y ciudadanos. También deben aprender a ser conciliadores de intereses para superar contradicciones, resistencias y obstáculos. La profesionalización de los servidores públicos debe estar sustentada en un sistema normativo que establezca principios, procesos, procedimientos, méritos, estímulos económicos, promoción en los puestos públicos, y dé seguridad del empleo y condiciones de trabajo. La profesionalización debe fortalecer el funcionamiento administrativo, garantizar la continuidad de las políticas de gobierno, evitar la inmovilidad del servidor público e impedir la reproducción de la cultura de incorporar amigos, compadres, familiares y seguidores partidistas a los puestos de la administración pública.

Olivos Campos (2003, pp. 8) sugiere que, previo a la promulgación de una Ley de Servicio Civil de Carrera, se formule un sistema de reclutamiento, promoción y estímulos; se diseñe un sistema de evaluación periódica para calificar el desempeño profesional de los servidores públicos municipales con carácter imparcial, transparente y oportuno; se precisen los recursos disponibles para el rubro del Servicio Civil Carrera; se establezcan índices de calidad en las funciones de los servidores públicos; se definan esquemas de rendición de cuentas de las dependencias y entidades paramunicipales de la Administración Pública Municipal; se determinen mecanismos de vinculación para obtener recursos humanos especializados en las diversas líneas de carrera existentes y lograr su permanencia Institucional; se formule un programa de mejora de la Administración Pública Municipal, que sistematice y simplifique los procedimientos y niveles de organización; se definan los niveles administrativos para la continuidad, estabilidad y permanencia de las estructuras y programas y de la mayor seguridad en el empleo de los servidores públicos; se formule un plan de vida de los servidores públicos, mediante un sistema de promoción, tanto vertical como horizontal, según los méritos demostrados en el servicio público; se fijen programas de capacitación acordes a las áreas administrativas para que el servidor público cuente con los conocimientos, habilidades y destrezas por medio de la capacitación, actualización y aprendizaje permanente; y se definan las normas legales, planes y programas para la evaluación al desempeño de los servidores públicos para el corto, mediano y largo plazos

Una visión de largo aliento con estabilidad organizacional como la que supone el establecimiento de servicios profesionales de carrera, beneficiaría no solo a la organización del municipio de Matamoros, sino también la calidad de los servicios que se prestan a la ciudadanía. Sus resultados tendrían que medirse en términos del cumplimiento de los objetivos propios del municipio por que la profesionalización fracasa cuando el municipio no logra mejorar su desempeño. La política de profesionalización tendría que medirse por sus objetivos internos pero también por sus aportaciones a la eficacia, la eficiencia y el éxito del municipio en su conjunto. De nada serviría invertir en una política de profesionalización que no se refleje en la calidad de los resultados, sobre todo en términos de competitividad municipal y calidad de vida.



## EL PAPEL DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA EN LA PROFESIONALIZACIÓN MUNICIPAL

El papel de la universidad pública en la capacitación del recurso humano en el gobierno municipal de Matamoros es fundamental en tanto que puede ofrecer infraestructura instalada y talento altamente calificado en distintas especialidades. A partir del año 2015, la Universidad Autónoma de Tamaulipas contará con un grupo multidisciplinario de investigadores y un Centro de Investigación Social (CIS) orientado a comprender y valorar los problemas sociales, culturales, demográficos, económicos, ambientales y normativos asociados al desarrollo petrolero para promover acciones que favorezcan la sustentabilidad social; transferir conocimiento que contribuya al desarrollo urbano y la gestión pública en los niveles de gobierno municipal, estatal y federal.; y diseñar propuestas de políticas públicas que coadyuven al bienestar económico y social de los Tamaulipecos, sobretodo en la región Noreste, donde se encuentra Matamoros.

El talento del CIS Matamoros contribuirá en la definición de las necesidades de capacitación, la implementación de la capacitación, el seguimiento y la evaluación de los impactos de esa capacitación. Para ello se apegará a lo dispuesto por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) que ha optado por promover un enfoque de competencias que oriente la capacitación y asegure que los funcionarios sepan hacer lo que deben hacer (Acosta Arévalo, 2004). Se diseñarán programas de aprendizajes formales, diseñados con base en diagnósticos de necesidades y los objetivos particulares de la administración municipal, con el objetivo de mejorar la relación persona-puesto, propiciar el progreso del municipio y preparar su futuro. Al mismo tiempo formará formadores; coordinará la elaboración de manuales y guías de evaluación; y buscará, en el mediano plazo, ser centro certificador de funciones públicas en tanto que no existen actualmente instituciones con esa capacidad.

Actualmente no existe un modelo único de gestión de recursos humanos municipales y las políticas nacionales en materia de capacitación municipal son muy generales. El CIS se propone:

- desarrollar programas de investigación para adecuar la capacitación a las necesidades reales del Municipio de Matamoros,
- crear sistemas de información para divulgar las investigaciones municipales que retroalimenten los procesos de capacitación,
- actualizar en forma constante el conocimiento, las destrezas, las actitudes y los valores de los servidores municipales,
- diseñar programas que resuelvan los problemas urgentes, sin dejar de lado las necesidades de largo plazo,



- colaborar con instituciones nacionales e internacionales en investigación de nuevos procesos de capacitación, y
- vincular los programas de investigación y de capacitación municipal a los planes de desarrollo.

## CONCLUSIONES

En febrero del presente año el gobierno de Tamaulipas en México dio a conocer que en Matamoros, a corto plazo, se desarrollará el proyecto integral Puerto de Matamoros. Con una inversión de mil 700 millones de pesos, el proyecto tiene el objetivo de incrementar la productividad de Petróleos Mexicanos (PEMEX) e integrar el Puerto de Matamoros al Corredor Económico del Norte. Matamoros ocupa el lugar número 72 en el ICU 2012 por lo que está en el grupo de los municipios peores ubicados. La corta duración del mandato y la prohibición de la reelección de presidentes municipales, afectan los incentivos de sus gobernantes. Otros elementos, como su bajo nivel de profesionalización, afectan su efectividad y desempeño. Para elevar la competitividad urbana el IMC recomienda profesionalizar a los gobiernos locales para que sean eficaces, capaces de entregar resultados y de trabajar de manera conjunta con otros gobiernos.

Comparando los índices generales de competitividad de Matamoros con los de Monterrey y Reynosa-Rio Bravo, que son los municipios más cercanos, tiene mayores tasas de homicidios y consumo de agua per cápita; y menos destinos aéreos, empresas y empresas certificadas. Además, el municipio tiene problemas de pobreza, marginación y rezago. Hace falta llevar a cabo proyectos de servicio social comunitario para abatir el analfabetismo, la deserción, la reprobación y la no asistencia a la escuela. Por otra parte, casi la cuarta parte de la población no cuenta con seguridad social y no hay suficientes médicos. Los bajos índices de competitividad del municipio de Matamoros reflejan el deficiente funcionamiento de la administración pública debido a que, entre otras cosas, requiere y la participación de los servidores públicos en un sistema de profesionalización para que tengan los conocimientos, las competencias y la vocación de servicio que garanticen su buen desempeño en el logro de una mayor competitividad municipal.

El proyecto de exploración y explotación petrolera traerá consigo cambios que pueden impactar de manera negativa el ambiente, las comunidades y la economía empeorando el ya precario entorno municipal. El servicio civil de carrera es una estrategia fundamental para transformar el funcionamiento y desarrollo de la administración municipal, con servidores públicos que tengan los conocimientos, competencias, y vocación de servicio. Además de que se desempeñen con ética en el cumplimiento de sus funciones, su permanencia en el servicio público debe estar determinada



por sus méritos y la calidad de los resultados, en términos de la competitividad municipal y calidad de vida en el Municipio de Matamoros.

Las universidades públicas tienen las posibilidades y el compromiso de contribuir con un sistema de profesionalización compatible con el servicio civil de carrera. La Universidad Autónoma de Tamaulipas ha dado el primer paso gestionando la construcción de un Centro de Investigación Social y la conformación de un grupo multidisciplinario de docentes investigadores que contribuirán a la profesionalización de los servidores públicos basada en la investigación, y al desarrollo de la competitividad municipal en Matamoros, Tamaulipas en México.

## REFERENCIAS

- Acosta Arévalo, J. (2004). “La profesionalización del servicio público en administraciones municipales”. *Servicio Profesional de Carrera*, vol 1, núm. 1, pp. 159-162.
- Albuquerque, F. (2003) *Teoría y práctica del enfoque de desarrollo local*. Instituto de Economía y Geografía. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Madrid.
- Albuquerque, F. (2013) “Economía del desarrollo y desarrollo territorial”, *Conecta DEL*.
- Begg, I., 2002. *Urban competitiveness: policies for dynamic cities*. The Policy Press, Gran Bretaña, pp. 248.
- Begg, I., 1999. “Cities and competitiveness”, *Revista Urban Studies*, vol 36, núm.5/6, mayo, pp. 795-810.
- Borja, J. y M. Castells, 1999. *Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información*, Taurus, Madrid.
- Cabrero Mendoza, E., 2009. *Competitividad de las ciudades en México: la nueva agenda urbana*. Secretaría de Economía, México.
- Cabrero Mendoza, E., 2012. Retos de la competitividad urbana en México. CIDE. México.
- Cabrero, E., Orihuela, I. y A. Ziccardi, 2007 “Competitividad de las ciudades Mexicanas. La nueva agenda de los municipios urbanos”. México: CIDE.
- Cabrero, E., Orihuela, I. y A. Ziccardi, 2003. “Ciudades competitivas-ciudades cooperativas: Conceptos claves y construcción de un índice para ciudades mexicanas.” Documento de trabajo 139 (2003). CIDE, México.



- Cabrero Mendoza, E., Orihuela Jurado, I. y A Ziccardi Cotigiani, 2009. “Competitividad urbana en México: una propuesta de medición”. *EURE [En Línea]*, 35(106), 79-99. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612009000300005&lng=es&tlng=pt.10.4067/S0250-71612009000300005](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612009000300005&lng=es&tlng=pt.10.4067/S0250-71612009000300005) [Accesado el 20 de junio de 2014]
- Daher, A., 2000 “Regiones metropolitanas binacionales en el Mercosur”, *Revista EURE*, vol. 26, núm 78, Santiago de Chile, sept. P. 103-122.
- Gobierno del Estado de Tamaulipas. Comunicado de Prensa Núm. 1156. Febrero 27, 2014.
- Instituto Nacional para la Administración Pública, A. C., 2013 *Diagnósticos Municipales PACMA*.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010) *Censo de Población y Vivienda*.
- Instituto Nacional de Estadística, y Geografía (INEGI). (2012) México en cifras. Información nacional por entidad federativa y municipios, disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=28> [Accesado el 25 de junio de 2014]
- Instituto Mexicano para la Competitividad, A. C. (IMCO). (2012) Índice de competitividad estatal, disponible en: <http://imco.org.mx/indice/#> [Accesado el 3 de junio de 2014]
- Krugman, P., 1996 “Making sense of the competitiveness debate”. *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 12, núm. 3, pp. 483-499.
- Peralta, C., 2014 “Tamaulipas entre los tres estados con mayor violencia” en Milenio Noticias, disponible en: [http://www.milenio.com/policia/Tamaulipas-Guerrero-Michoacan-mayor\\_indice\\_de\\_violencia-Mexico-Coparmex\\_0\\_319168398.html](http://www.milenio.com/policia/Tamaulipas-Guerrero-Michoacan-mayor_indice_de_violencia-Mexico-Coparmex_0_319168398.html) [Accesado el 17 de junio de 2014]
- Merino, M., (2006) La profesionalización municipal en México. CIDE. México.
- Olivos Campos, J. R., 2003, “La profesionalización de los gobiernos municipales en México”, VII *Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Panamá, 28-31, Oct.
- Rodríguez Gómez, C. A., 2008 “La competitividad en los municipios de México”. *Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública* (CESOP). México.
- Trullén, J, Lladós, J. y R, Boix, 2002 “Economía del conocimiento, ciudad y competitividad”. *Investigaciones Regionales*, 1, pp. 139-161.

