

# Dificultades del desarrollo y vinculación externa de los municipios mexicanos: competitividad y cooperación\*

*Esther Ponce Adame\**

## Introducción

En los últimos años las economías regionales y locales se han tenido que enfrentar a nuevos y difíciles retos. Los procesos de globalización y de integración económica modifican el *status quo* económico, poniendo de manifiesto nuevas oportunidades y riesgos ya no sólo para países, sino también para ciudades y regiones.

En este contexto, los gobiernos nacionales y locales de los diferentes países se ven obligados a repensar las estrategias de desarrollo para poderse enfrentar adecuadamente al proceso de transformación en curso y poder aprovechar las ventajas comparativas y competitivas que se derivan de él, como para responder a los desequilibrios territoriales y las desigualdades sociales que provoca. En tal sentido, se han generado cambios significativos en la manera como los gobiernos realizan la planificación de su desarrollo.

En primer lugar, los agentes a cargo del desarrollo están cambiando. Mientras hasta hace muy poco las políticas y estrategias eran básicamente prerrogativa del gobierno federal, en años recientes los gobiernos locales, conjuntamente con otras instituciones públicas y privadas a nivel subnacional y con organizaciones internacionales, están jugando un papel más activo en el diseño, puesta en marcha y seguimiento de políticas de su desarrollo.

En segundo lugar, este papel más activo de los gobiernos locales en la planeación de su desarrollo, genera enfoques descentralizados, estructurados alrededor de la movilización de los potenciales económicos de su territorio. Bajo esta concepción, se impulsan procesos de desarrollo regional y local más ligados al diseño y la adecuada puesta en marcha de estrategias capaces de capitalizar el potencial y las ventajas competitivas locales.

Lo anterior ha originado que muchos municipios se vean emplazados a generar esquemas innovadores en la consecución de su desarrollo, entre los cuales, se encuentran la cooperación con sus contrapartes extranjeras, modelos de colaboración en redes con sus similares de otros países, o bien la participación en asociaciones de gobiernos locales. La vinculación externa, entonces, pasa a convertirse en una herramienta de los municipios frente a los procesos de integración y globalización; al tiempo que resulta ser una herramienta para actuar frente a las demandas económico-sociales de sus ciudadanos.

De hecho, en los últimos años se ha dado una intensificación de la acción externa de los municipios y un crecimiento de sus vínculos internacionales. Esto a partir de viajes internacionales, lazos comerciales, participación en redes de ciudades, foros internacionales o proyectos de cooperación internacional.

---

\* Ponencia presentada durante la Tercera Semana de Economía en Memoria del Dr. Jaime Puyana Ferreira: Políticas Públicas Alternativas, UAM, Iztapalapa, mayo de 2005.

\* Licenciada en Relaciones Internacionales por la UNAM y Maestra en Cooperación Internacional para el Desarrollo por el Instituto Mora, actualmente investigadora del proyecto/premio Hábitat, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). [adeponce2002@yahoo.es](mailto:adeponce2002@yahoo.es), [esther.ponce@cide.edu](mailto:esther.ponce@cide.edu).

El municipio mexicano no ha permanecido ajeno a esta realidad. Diversos gobiernos locales de nuestro país comienzan a tener una actividad exterior importante tanto desde el ámbito intergubernamental como desde el transnacional.

En el primer caso, los gobiernos municipales firman acuerdos de hermanamientos y de cooperación descentralizada con diversas municipalidades de América, Europa y Asia; al tiempo que instrumentan corredores comerciales, ejes de cooperación transfronteriza, regiones binacionales, etc. En el ámbito no gubernamental, esta participación se da mediante las formas de colaboración que asociaciones municipales nacionales establecen con otras asociaciones municipales allende las fronteras nacionales y, a través de la colaboración que estas mismas asociaciones y algunos municipios por cuenta propia establecen con asociaciones internacionales.

Pero también, los municipios mexicanos incentivan su nivel de internacionalización mediante una gran gama de actividades y acciones con niveles de formalización muy diferentes, desde contactos telefónicos, visitas a exposiciones internacionales, encuentros de negocios, ferias internacionales, etc.

En tal sentido, nuestros municipios se vinculan, cada vez más, con el medio externo, ya sea de manera directa o indirecta. La razón de lo anterior, es el grado creciente de influencia que lo externo juega en el contexto local, en específico, de la incidencia que sobre lo local tienen los procesos de globalización e integración económica. No se trata de conquistar poderes exteriores que se hallan en manos del Estado sino de posibilitar la proyección exterior necesaria para poder ser funcional en aquellas materias de su desarrollo que requieren una actuación exterior.

Este trabajo se enmarca en esta línea y procede al análisis de esta realidad con el fin de contribuir a las aportaciones que desde distintas disciplinas se realizan para entender la vinculación externa de los entes locales y, las consecuencias que lo anterior trae en el desarrollo del país en un contexto de globalización económica y de integración.

Por lo anterior, en este trabajo se reflexiona sobre los efectos que los procesos actuales de desarrollo han tenido en la dinamización de los vínculos externos de los municipios mexicanos. Para ello, en un primer apartado se presenta una revisión de las principales tendencias observadas a nivel internacional respecto al binomio globalización-localización en los procesos de desarrollo y su influencia en la creciente vinculación exterior de los niveles subestatales de gobierno. En un segundo apartado, se realiza un análisis sobre las formas y las tendencias que adquiere esta vinculación exterior en el caso específico de México. En un siguiente apartado se registran los resultados que lo anterior ha traído al interior del país, en concreto el grado de cooperación y competencia entre los municipios mexicanos y de éstos con sus socios internacionales. Finalmente se advierte sobre las oportunidades y riesgos que esta vinculación trae en términos de un desarrollo regional más armónico.

## **Globalización e integración en la vinculación externa de los municipios**

Los años posteriores al fin del orden bipolar han sido testigos de un intenso proceso de transformación a escala mundial. En este escenario en evolución, se han configurado nuevas coordenadas económicas, políticas, sociales..., que difieren de forma de aquellas que se habían consolidado en los años de apogeo del desarrollo capitalista de la posguerra.

El mundo de hoy se enfrenta al cambio del régimen de acumulación fordista y a las políticas de tipo keynesiano. Mientras tanto, la afirmación del paradigma científico-técnico, la expansión de los medios de comunicación y de información; así como el incontenible avance del proceso de globalización económica y financiera aparecen como

hitos centrales de las profundas mutaciones que han afectado al mundo entero durante las últimas dos décadas.

Bajo este esquema, la economía se globaliza con una actividad comercial, financiera e industrial organizada a escala planetaria. El hecho que el mercado global sea el ámbito para abastecerse de insumos y llevar a cabo la producción industrial, la adquisición, la distribución y la comercialización de bienes y servicios, transforma los modelos de crecimiento y desarrollo y provoca un nuevo ciclo de competencia internacional, en el cual el conocimiento científico-tecnológico, la infraestructura, la educación, la innovación y la técnica se constituyen en su principal fuerza productiva.

En dicho contexto, el proceso de globalización se erige como el modelo de organización económica-social y, consiguientemente, como el medio para impulsar el crecimiento económico y el desarrollo. Esto determina que los diferentes países hagan cambios y readecuaciones en sus estructuras productivas y políticas económicas e institucionales a fin de poder insertarse en este proceso.

En el ámbito externo, los estados impulsan una mayor colaboración e interacción con otros países tanto a nivel de regiones como a nivel internacional en aras de competir más eficazmente en el mercado mundial. Es por ello, que los Estados constituyen bloques comerciales, organizaciones regionales y de cooperación, así como subscriben acuerdos bilaterales.

A nivel interno, los diferentes estados se ven en la necesidad de llevar a cabo reformas económicas, tendientes a la flexibilización de los mercados laborales y de los procesos productivos (neofordismo), la liberalización comercial, la apertura de mercados, la reestructuración económica... A la par de estas reformas económicas, el nuevo clima de competencia internacional provoca una serie de cambios institucionales en la forma de gestionar el desarrollo y, con ello, involucra a nuevos actores y participantes.

Los efectos de esta competencia si bien afectan a los países en general, tienen consecuencias mucho más visibles y diferenciadas sobre sus distintos componentes territoriales. Es claro en este punto que cada vez más las ciudades y regiones están expuestas en forma más abierta a las fuerzas de la competencia internacional, pues ahora no sólo hay que producir para el mercado interno sino competir con los productos internacionales. Lo anterior provoca que las municipalidades de las ciudades y de diversas localidades tengan que asumir mayores responsabilidades tanto a la hora de enfrentar los costos, como a la hora de dar respuestas.

Frente a esto, se puede decir que el proceso de globalización en curso, si por una parte, potencia la relevancia de los entornos internacionales de competencia, por otra, subraya la importancia de dotar de amplia base local a las capacidades nacionales y provoca que las mismas sociedades locales y sus instituciones se vean enfrentadas a diferentes desafíos por incorporarse a la dinámica económica de la globalización.

Dentro de este marco de competencia mundial, la ventaja competitiva de un país en determinados sectores suele estar concentrada en ciertas regiones y localidades. En tal caso, Porter señalaba en 1990 que si bien las discusiones acerca de las políticas para fortalecer la competitividad estaban concentradas en el gobierno nacional o en las circunstancias macronacionales. Tanta o más atención era necesario colocar en los niveles regional y local, en áreas tales como la educación, la infraestructura, la regulación local, las iniciativas de investigación local e información (Porter E. Michel, 1990, citado en CEPAL/GTZ).

Los impactos locales de estos procesos han comenzado a suscitar una creciente preocupación, no sólo entre los especialistas en la materia, sino también entre los habitantes de numerosas comunidades locales, regionales y urbanas, así como entre los responsables de las políticas públicas, tanto por las mayores exigencias de competencia y complementariedad, como por los desequilibrios territoriales<sup>1</sup> y las desigualdades sociales que provoca.

De tal forma, al igual que en los años 70 y 80 surgieron las teorías sobre crecimiento endógeno, entorno innovador y pluralismo tecnológico, que reflejaban la respuesta de los espacios locales a una época de crisis y recomposición del sistema productivo. Igualmente, con el proceso de globalización, las economías regionales y locales se ven obligadas a generar estrategias de desarrollo para enfrentarse adecuadamente al proceso de transformación en curso y poder aprovechar las ventajas competitivas derivadas de él, como para responder a los desequilibrios territoriales y las desigualdades sociales que provoca.

Bajo esta concepción, se instrumentan estrategias de desarrollo desde lo local, concebidas ya no sólo como un proceso aislado de naturaleza puramente endógena, que busca sólo maximizar el uso de recursos internos, sino también como un proceso dentro de un contexto internacional (OCDE, 2002) donde el futuro de muchas regiones y localidades está cada vez más ligado al diseño y la adecuada puesta en marcha de estrategias capaces de capitalizar el potencial y las ventajas competitivas locales en el mercado global.

En tal contexto, diversos gobiernos municipales de distintos países se involucran activamente en el ámbito internacional, e impulsan aquellos sectores que en su territorio, están fuertemente influenciados por el medio exterior. De hecho, algunos gobiernos locales aportan grandes cantidades de ayuda financiera a sus comunidades de negocios y empresarios<sup>2</sup>. Otros reforman sus legislaciones internas -hasta donde les es posible-, invierten en infraestructura, hacen campañas o publicidad en el exterior de sus jurisdicciones, o bien recurren a la cooperación descentralizada económica y comercial a fin de obtener los mejores beneficios de estos procesos de integración y globalización económica.

En ese mismo sentido, se establecen sinergias entre los gobiernos locales y el sector privado para conseguir mayor eficacia en la acción exterior. Al respecto, son constantes los acuerdos de cooperación firmados entre los empresarios de una entidad subestatal y las instituciones de un municipio extranjero, entre el gobierno local e instituciones privadas extranjeras, o entre socios comerciales/industriales de diferentes países.

También son cada vez más comunes las misiones de industriales/empresarios acompañando a las autoridades locales en sus giras al exterior en vista a la concreción de acuerdos de cooperación que aunque pueden recibir un cierto apoyo institucional no pasan por las instancias gubernamentales centrales.

---

<sup>1</sup> Sobre este punto autores como David Barkin reflexionan que entre los efectos de la globalización en los territorios nacionales, se encuentra la evolución hacia un mapa donde habrán de coexistir áreas urbanas ganadoras y perdedoras. (Barkin, 1998)

<sup>2</sup> Por ejemplo, Canadá es uno de los principales países receptores, con más de dos millones de nacionales ocupados en compañías de propiedad foránea. Las provincias y las ciudades erogaron cientos de millones de dólares al año en programas, incentivos y subsidios para atraer inversiones directas (Fry Earl H, 1994)

Ahora

bien, no sólo los propios requerimientos de la globalización sino también la consolidación de los bloques económico-comerciales en las diversas partes del mundo han tenido un impacto inmediato sobre la gestión del desarrollo a nivel subnacional y de ahí en su creciente vinculación externa: Estados Unidos, Canadá y México, en el ámbito del Tratado de Libre Comercio (NAFTA, por sus siglas en inglés); Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay en el ámbito del MERCOSUR, y en Alemania, Suecia, Bélgica, España, Holanda, Italia, Francia..., en la Unión Europea, entre otros.

De esta forma, las fronteras geográficas entre esos países ya no son vistas sólo en términos de seguridad nacional, sino ahora también son un referencial de mercados de exportación e inversión<sup>3</sup>.

La importancia que el territorio y las ciudades están tomando en esta dinámica de integración trae lógicamente repercusiones directas sobre los municipios y municipalidades, pues no sólo los países quieren generar inversiones e intercambios económicos y comerciales, sino también las localidades en particular.

Diversos gobiernos locales, también, han vislumbrado a la integración como portadora de oportunidades para complementar los esfuerzos que realizan, de hecho, desde una visión unidireccional la perciben como una extensión de su campo de influencia para lograr sus objetivos de crecimiento y desarrollo. Al tiempo que les impone grandes desafíos como son: la capacitación permanente de sus cuadros de profesionales, la incorporación de tecnología, la instrumentación de mecanismos y programas innovadores; así como mayor competitividad y complementariedad con sus homólogos.

En este contexto, la vinculación externa se ha convertido para muchas municipalidades en una herramienta ante los procesos de globalización, a la vez que resulta ser una herramienta para actuar frente a las demandas económico-sociales de sus sociedades insertas en los procesos de integración.

### **Cambio económico e institucional: El camino en la vinculación exterior de los municipios mexicanos**

En correspondencia a los propios vaivenes del modelo de desarrollo occidental, la política nacional de desarrollo en México experimentó cambios significativos que trastocaron, en mucho los modelos económico, político y hasta social del país.

Durante los años 80, con la crisis de la deuda y, con ello, el aumento de presiones externas que afectaron gravemente el funcionamiento de la economía mexicana, la política de desarrollo se vuelca hacia una nueva posición, manifiestamente confiada en las posibilidades del mercado.

Este cambio pretendía finalmente la llamada modernización<sup>4</sup> de México, para lo cual se buscaba “la estabilización de la economía a partir de un manejo realista del

---

<sup>3</sup> La generalización del intercambio e integración de procesos internacionales de producción, otorga a la frontera entre países una relevancia mayor al ampliar su grado de articulación con el exterior, no sólo por el intercambio que fomenta el comercio, sino por la intergración de procesos productivos y por los diferenciales en los niveles de productividad (salarios, precios, entre otros) que existen entre países.

<sup>4</sup> La modernización de la economía del país implica la utilización de las innovaciones tecnológicas y cambios en la planta productiva que permitan el aumento en la productividad. Este proceso adecua a México a los

presupuesto, la privatización de las empresas paraestatales, la reforma fiscal, la desregulación económica, la reforma financiera, la liberalización del comercio, la renegociación de la deuda externa y el fortalecimiento de la tenencia de la tierra". (Aspe, 1993)

A partir de ello, México al igual que una variedad de países, ha llevado a cabo reformas económicas para insertarse en los esquemas de globalización y regionalización económica, convertidos en el cliché del desarrollo.

Al interior, los procesos de descentralización y de desconcentración se convierten en uno de los elementos claves que contribuirán a consolidar dichas reformas. Esto implica cambios institucionales de gran envergadura en la forma como se articula el gobierno federal con los otros niveles de gobierno. Al tiempo que hay un impulso, por lo menos en la letra de la mayor participación de estados y municipios en el proceso del desarrollo.

En ese sentido, el Plan Nacional de Desarrollo de 1983 señalaba que uno de los objetivos centrales del gobierno federal era la descentralización de la vida nacional, que requería llevar a cabo diferentes acciones de desarrollo estatal integral, así como el fortalecimiento y la ordenación de la actividad económica en el territorio nacional. Para ello se buscaba que los estados promovieran y administraran su proceso de desarrollo con la participación activa y fundamental del municipio, donde los acuerdos con la instancia federal se realizarían mediante los Comités de Planeación y Desarrollo Estatal (COPLADE), además que se instrumentó el Convenio Único de Desarrollo. (Cabrero, 1998).

Con estas modificaciones legales y el papel cada vez más importante que de jure tendrían los municipios que desempeñar, se les generan nuevas bases de responsabilidad y derechos en las tareas del desarrollo.

Así de manera indirecta, el modelo modernizador llevado a cabo por el estado mexicano desde 1983 ha abierto el nuevo marco –más necesidades y recursos- para la acción de los gobiernos locales.

Al exterior, desde el gobierno federal, se impulsó la apertura y el intercambio comercial con diversas regiones y países del mundo. Se constituyeron, zonas de libre comercio (América del Norte, Colombia, Venezuela, Bolivia, Costa Rica, Chile, Panamá y otras en proceso de negociación); se firmó el Acuerdo Marco de Cooperación con la Unión Europea; se ingresó al Mecanismo de Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC), a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE); se participa en organizaciones como la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y la Organización Mundial de Comercio (OMC). (Ver mapa 1)

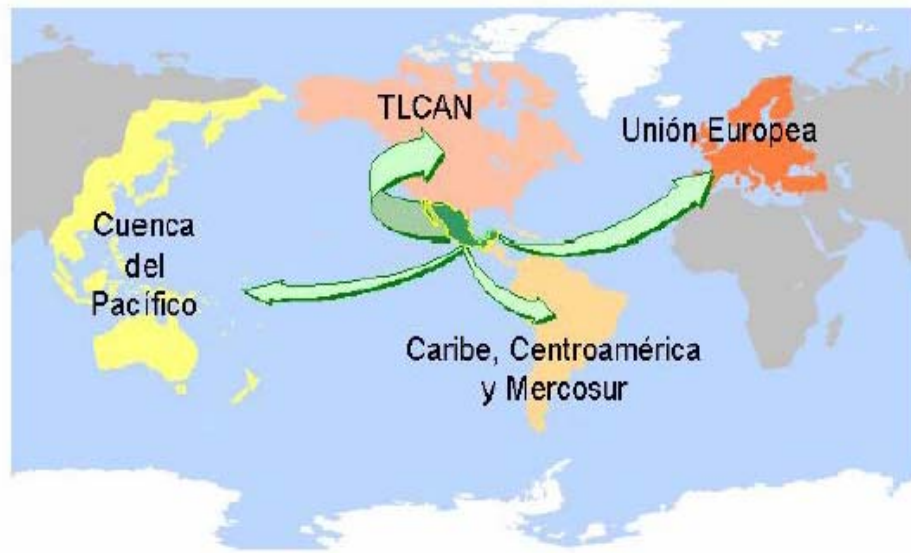
Esta apertura económica colocó a México como uno de los principales países en desarrollo de inversión extranjera<sup>5</sup> en sectores y productos como: industria automotriz y autopartes, electrónica y aparatos eléctricos, textil e industria de la confección, industria alimentaria, industria química, plásticos, comercio, servicios financieros y especializados. (Ver la siguiente gráfica).

---

nuevos intereses del capitalismo internacional para insertarlo en el mercado, haciéndolo competitivo en la nueva división internacional del trabajo. Esto tendrá sus efectos principales a nivel territorial.

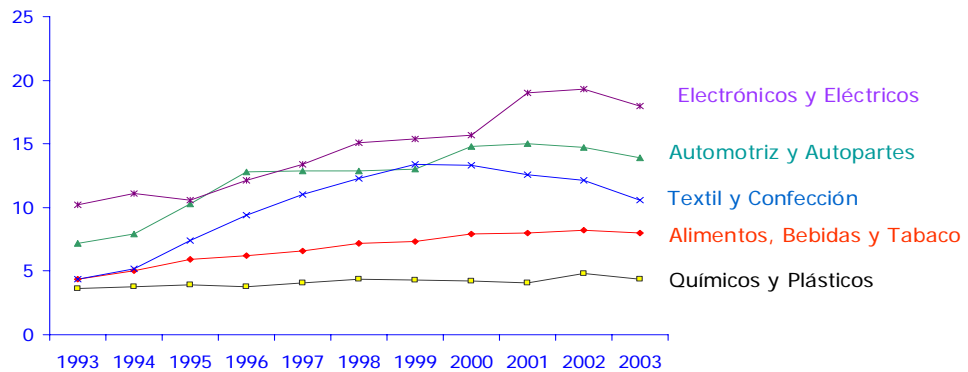
<sup>5</sup> México es el tercer receptor de inversión extranjera directa entre los países en desarrollo al recibir durante el periodo de 1994-2003 más de 142 mil millones de dólares, según datos de la Secretaría de Economía.

**Mapa 1**  
**Integración de México en los Mercados Mundiales**



Elaboración SEDESOL, Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006

**Participación de los productos mexicanos en las importaciones de EE.UU.**



Fuente: Secretaría de Economía con datos de USDOC

Los efectos de lo anterior sobre los componentes territoriales del país son claros. Diversos estados y municipios se enfrentan a la necesidad de aplicar una serie de medidas que les permita ser competitivos en este nuevo escenario. Un escenario donde estas ventajas competitivas se encuentran más en sintonía con el mercado exportador.

Un mercado cuyos altos parámetros de competencia provoca que sean sólo unos cuantos municipios los que cuenten con posibilidades de expandir su crecimiento.

Frente a este nivel de competencia, diversos municipios y entidades federativas instrumentan diferentes estrategias de desarrollo: Incentivan la construcción de infraestructura de comunicación e información, establecen parques industriales, invierten en ciencia y tecnología, emprenden políticas para desarrollar capacidades humanas.

Al tiempo que estimulan estrategias de vinculación externa por medio de acuerdos de hermanamientos, asociaciones comerciales, visitas y promoción, organización de ferias y congresos, giras internacionales, desarrollo de corredores comerciales, etcétera. Son los municipios con mayor nivel de desarrollo los que más le apuestan a este tipo de estrategias.

En un sentido de lo local a lo internacional, esta vinculación se considera como un objetivo cada vez mayor en las políticas económico-sociales de muchos de los gobiernos locales. Desde una perspectiva de afuera hacia adentro, la vinculación externa se relaciona con el grado creciente que lo externo juega en el contexto local, pues el contexto internacional impone a los gobiernos locales grandes desafíos que demandan mayor competitividad y eficiencia.

Desde el interior del país, una vez que tiene lugar una mayor descentralización, los gobiernos municipales toman la iniciativa en nombre de sus poblaciones y participan en estrategias de desarrollo frente al sistema global y/o regional. En tal caso, los propios procesos de descentralización y la consiguiente mayor autonomía de los municipios, crea indirectamente las condiciones de la dinámica extensión de sus actividades más allá de las fronteras nacionales.

En concordancia con lo anterior, hoy en día somos testigos de la gran gama de actividades y acciones llevadas a cabo por diversos municipios de nuestro país en la esfera internacional y regional con niveles de formalización muy diferentes.

En tal sentido, los municipios se han vinculado cada vez más con el medio externo, ya sea de manera directa o indirecta. Se tienen aquellos contactos que de manera directa sostienen, por ejemplo, diversas ciudades mexicanas con sus contrapartes en el extranjero, o bien con su participación en organizaciones no gubernamentales de carácter internacional. En el caso de contactos indirectos, diversos municipios, sobretudo a nivel fronterizo tratan de incidir respecto algún tema de la agenda de política exterior que les afecte, o bien participan en reuniones de comisión mixta y/o binacionales.

Ahora bien, los contactos directos que establecen los municipios en la esfera internacional pueden ser informales o formales. El primer caso se refiere aquellos contactos que mantienen las entidades subestatales con el exterior sin altos niveles de institucionalización. Al respecto, encontramos aquellos contactos establecidos entre funcionarios de la administración local con sus contrapartes, éstos mediante comidas de negocios o conversaciones telefónicas. Por ejemplo la relación que se da entre alcaldes de las ciudades fronterizas de México-Estados Unidos- Canadá.

Asimismo se encuentran aquellos vínculos que desde el nivel formal tienen las municipalidades, ya sea con sus homólogos en el extranjero o bien por medio de la actividad que desarrollan más allá de las fronteras nacionales para insertarse de mejor manera en el proceso de globalización e integración. Comportando lo anterior:

- Creación de oficinas en el extranjero



- Generación de burocracias enfocadas a la acción exterior
- Visitas de electos locales
- Viajes de las autoridades locales al exterior
- Recepción de autoridades extranjeras
- Acuerdos comerciales gestionados por estas autoridades
- Promoción industrial, turística y comercial
- Realización de intercambios comerciales
- Hermanamientos en los cuales se planifican actuaciones y se llega a acuerdos de carácter económico y comercial.
- La participación en ferias internacionales donde promocionan sus intereses
- La organización de congresos internacionales.
- La cooperación funcional (transfronteriza),
- La cooperación descentralizada
- La cooperación descentralizada en redes
- La participación en asociaciones internacionales o regionales
- Participación en conferencias internacionales
- Relaciones con otros actores internacionales.

### **Competitividad y cooperación en la vinculación externa de los municipios**

Como veremos en los renglones siguientes, esta vinculación externa conlleva dos procesos contradictorios. Por un lado, los municipios buscan la cooperación y la complementariedad con sus homólogos más allá de las fronteras nacionales. Por otro, compiten entre sí con sus vecinos nacionales más próximos y con otros similares en el contexto nacional para obtener las mejores posiciones.

#### ***En el marco de la globalización***

Con el proceso de globalización económica y, ya con mayores atribuciones en el marco de las relaciones intergubernamentales, diversas ciudades ven en su vinculación externa la posibilidad de absorber y compartir experiencias innovadoras de gestión gubernamental, cultural, educativa, tecnológica y científica; así como perciben esta vinculación como una herramienta fundamental para repercutir de la mejor manera en la inversión, comercio y producción al interior de sus territorios.

En este contexto, sobre todo aquellos municipios mexicanos de mayor nivel de desarrollo buscan la vinculación externa como un instrumento para aprovechar las “oportunidades” de la globalización. Adaptan así su campo de acción allende las fronteras nacionales, llevando a cabo diversas estrategias.

Por ejemplo, desde 1991, en el diseño del Plan Nuevo León se utiliza como una de las estrategias de desarrollo regional, la internacionalización del estado. Al respecto, se realizan misiones comerciales a Estados Unidos, Canadá, Europa, Asia y América Latina con el objetivo que los industriales regiomontanos establezcan relaciones comerciales con los empresarios de estos países. Se abren casas de Nuevo León en San Antonio y Montreal, entre otras. Se reciben misiones comerciales de empresarios europeos, japoneses, coreanos, canadienses y de Arabia Saudita. También se organizan exposiciones internacionales en el Centro Internacional de Negocios (CINTERMEX). Se incentivan esquemas de joint venture y de coinversión entre empresas regiomontanas y en general nuevo leonesas (Villarreal, 1999).

En el caso de la ciudad de Monterrey, se crean las condiciones internas para hacer de ésta una ciudad competitiva a nivel internacional. Para ello, se instrumentan una serie de políticas urbanas que pretenden resolver los principales problemas de vivienda,

infraestructura y servicios, y se cuente con las condiciones adecuadas para el desarrollo de las actividades económicas. Asimismo, con el apoyo del gobierno federal y el Banco Interamericano de Desarrollo se ha resuelto el problema ancestral de abastecimiento de agua en el área metropolitana de Monterrey, principalmente con la construcción de las presas El Cuchillo y Cerro Prieto (Villarreal, 1999).

Pero también esta ciudad se promueve a sí misma para realizar eventos de carácter internacional, como fue la pasada Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo realizada en esta ciudad el pasado 2002 y, recientemente, se encuentra organizando el Foro Monterrey 2007, el cuál será continuidad del Foro Barcelona 2004, colocando nuevamente a esta ciudad como la anfitriona de un evento relevante de carácter internacional.

En el caso de la Ciudad de México, durante el gobierno de Oscar Espinosa Villarreal, se crea la Coordinación General de Asuntos Internacionales<sup>6</sup>, abriéndose un espacio institucional en la proyección internacional de la Ciudad de México y el manejo estratégico de sus vínculos con el exterior. Lo anterior, se consideraba, representaban aspectos de primer orden para el desarrollo de la capital de acuerdo a los tiempos de globalización y apertura económica.

Entre los renglones que involucraba la estrategia se señalaba: fomentar una reforma económica que buscará incrementar la competitividad internacional; promover la expansión y mejorar la oferta de servicios altamente especializados; ampliar y eficientar la infraestructura urbana y de negocios; fomentar una eficaz desregulación y apertura de los mercados y, principalmente impulsar reformas sociales y urbanas que corrigieran las tendencias excluyentes de la modernización y, al mismo tiempo, elevaran la seguridad y los niveles de vida de la población (Hoth).

Frente a la urbanización del mundo y la importancia de las ciudades en el propio sistema internacional, la Ciudad de México impulsa en esos años una intensa relación con el exterior, que es, cada vez más, importante para la urbe y para el país en su conjunto.

Ante esta perspectiva la Ciudad de México, señalaba la coordinación de asuntos internacionales, puede y debe ser parte de las expresiones locales del proceso de globalización, es decir, debe buscar convertirse en una ciudad global a través de un esfuerzo consistente por acercarse a los estándares de competitividad internacional. Por lo anterior, se proponía diseñar las políticas de desarrollo de la Ciudad, partiendo de la premisa de pensar globalmente para actuar localmente.

Con base en esta idea, se han impulsado diversas formas de ampliar los vínculos con el exterior, como es el caso de una variedad de convenios de hermanamiento que la ciudad de México ha firmado con sus similares en diversas partes del globo o, en su participación en esquemas de cooperación descentralizada.

Otro proceso de cambio que la globalización impulsa en el desarrollo de nuestros municipios y en su vinculación externa, es la formación de espacios transnacionales en ciertas regiones del país, es decir, ciudades o puntos muy localizados en el territorio que mantienen fuerte integración con el exterior y sostienen vínculos de menor importancia con su entorno nacional, regional o local. Los ejemplos más conocidos son ciertos enclaves turísticos del país como Cancún, Los Cabos y Bahías de Huatulco, espacios

---

<sup>6</sup> Cabe señalar que en el actual gobierno de Andrés Manuel López Obrador esta Coordinación fue disminuida a una Subdirección de Asuntos Internacionales, con tres personas sólo a cargo de la misma y sin presupuesto para hacer llamadas internacionales y viajes con este mismo carácter.

del territorio nacional que han sido creados ex profeso para la actividad turística (Perló Cohen, 1999). Por ejemplo en el caso de Cancún

Con base en los ejemplos enunciados vemos como los gobiernos municipales se adaptan al clima imperante de competencia económica-comercial mediante la generación de condiciones para una mayor vinculación externa. En este caso, diferentes ciudades aportan ayuda financiera a sus comunidades de negocios y empresarios, reformando sus legislaciones internas, invirtiendo en infraestructura, haciendo campañas o publicidad de sus jurisdicciones, proponiéndose como sedes para la organización de foros y congresos de carácter internacional, o bien recurriendo a la cooperación comercial y económica.

### ***Globalización y redes de ciudades***

Con el proceso de globalización las ciudades adquieren un rol fundamental como espacios donde se imagina la globalización y se articula con lo nacional y lo local.

La ciudad tiene un papel primordial en la era de la globalidad como área-centro donde se concentra la infraestructura física y tecnológica necesaria para la globalización financiera<sup>7</sup>, como crisol de la diversificación étnica y racial, como espacio de heterogeneidad estructural y desagregación social, como lugar de los intercambios económicos, sociales y culturales, pero también como lugar de encuentro de problemas de carácter mundial.

Todo lo anterior, provoca que las municipalidades de las ciudades tengan mayores responsabilidades tanto a la hora de enfrentar los costos como a la hora de dar respuestas. En búsqueda muchas veces de estas respuestas, las ciudades amplían sus radios de acción más allá de las fronteras nacionales.

De la misma forma como las ciudades se dirigen a los actores nacionales para defender el bienestar de sus ciudadanos; cuando es evidente que éste depende de actores internacionales se dirigirán al exterior, como sucede con los acuerdos de hermanamientos entre ciudades expulsoras de emigrantes.

En este mismo sentido, las ciudades recurren o constituyen redes y asociaciones de carácter internacional que les permitan acceder al intercambio de experiencias y conocimientos, o bien a fondos destinados para estos fines. En este contexto, diversas ciudades mexicanas, principalmente del centro y norte del país, conforman lo que Boisier (1993) llama "regiones virtuales", por medio de su participación en redes internacionales de ciudades, tal es el ejemplo del Programa Urb-AI de la Europe Aid<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> En el marco de los procesos de integración y globalización económica, las urbes se han convertido en los centros de operación por excelencia. (Sassen Saskia, 1994).

<sup>8</sup> El Programa Urb-AI, fue lanzado en 1995 en el marco de la cooperación de la Unión Europea, para fomentar el intercambio de experiencias entre colectividades locales de Europa y América Latina. El objetivo del programa, consiste en desarrollar redes de cooperación descentralizada entre colectividades locales sobre temas y problemas concretos de desarrollo local urbano. Urb-AI ya reunió a más de 430 colectividades locales alrededor de proyectos que afectan distintos temas como la droga, el medio ambiente, la participación ciudadana, la lucha contra la pobreza, el transporte, la seguridad, el urbanismo, el desarrollo económico, la sociedad de la información o también la democracia.

(cooperación europea) y del Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU), que constituye una Red de Ciudades Iberoamericanas vinculadas con la planificación estratégica urbana<sup>9</sup>.

Para los gobiernos locales de dichas ciudades, esta forma de colaboración en redes se constituye en un instrumento para adaptarse en las mejores circunstancias a los procesos de la globalización e integración, pues se presume que ésta contribuye al mejoramiento de las capacidades institucionales a la hora de enfrentar ambos desafíos.

Los programas surgidos de esta forma de cooperación se encuentran muy vinculados a problemas comunes que tienen expresiones territoriales muy concretas. Es sobre esta base común como pueden llevarse a cabo acciones de complementariedad y la identificación de objetivos comunes y de acciones mutuas a favor de su desarrollo. Por lo anterior y, por el uso intensivo de la telemática que se da en el marco de estas redes es posible señalar una tendencia en la conformación de “regiones virtuales”.

En este caso tenemos el Programa CIDEU<sup>10</sup> que se realiza en la región iberoamericana y entre cuyas funciones centrales se encuentra generar una cultura de anticipación y planificación en las ciudades, a fin de hacer que las condiciones de vida al interior de éstas mejoren. Las ciudades mexicanas pertenecientes a esta red son: Monterrey, San Pedro Garza García, Santiago de Querétaro, Cuernavaca, Durango, Guadalajara, Mérida, Monterrey, Puebla y Tehuacan.

Entre los proyectos que apoya CIDEU se encuentra la Planeación Estratégica. En esa línea, asesoró técnicamente al equipo de la ciudad de Monterrey y de San Pedro Garza en su Plan Estratégico. Puebla con asesoría y metodología de la CIDEU ha trabajado en un Plan de desarrollo estratégico de largo plazo con alto grado de participación de la sociedad poblana.

Cabe señalar que debido al grado de especialización de cuadros y los gastos que implica la pertenencia a estas redes son, en gran parte, las ciudades mexicanas con mayor nivel de desarrollo las que aprovechan este tipo de cooperación descentralizada.

---

<sup>9</sup> CIDEU es una asociación de sesenta y ocho ciudades vinculadas por la planificación estratégica urbana (PEU). Se constituyó en Barcelona en 1993 para compartir en red los beneficios derivados del seguimiento de procesos de PEU. Entre estos beneficios se encuentran: la continuidad en el tiempo de líneas y proyectos estratégicos, una mayor participación de los agentes sociales y económicos, la oportunidad de compartir y gestionar el conocimiento común, y la mejora de la posición competitiva que es propia de los sistemas organizados en red. CIDEU impulsa el desarrollo económico y social de las ciudades iberoamericanas a través de la PEU. Promueve la reflexión en torno a las estrategias urbanas y facilita su circulación. Estructura una red de ciudades para mejorar el posicionamiento estratégico de las mismas. Promueve el cambio cultural para la incorporación de tecnologías digitales en el entorno de la PEU y para construir comunidades virtuales.

<sup>10</sup> El Programa CIDEU. Ciudades latinoamericanas como Córdoba, Rosario, Buenos Aires, Bogotá, Río de Janeiro, Porto Alegre, Curitiba y Sao Paulo son parte de las ciudades que cuentan con planes estratégicos y forman parte de CIDEU. Cabe señalar que este Programa funciona por medio de las aportaciones que hacen las ciudades miembros, estas aportaciones son de 5,000 dólares.

**Cooperación Descentralizada por Redes de Ciudades  
Ciudades mexicanas en CIDEU**

<b>CIDEU</b>	<b>IDH</b>	<b>Per cápita</b>	<b>PIB</b>	<b>Lu gar nacional</b>	<b>Gra do de DH</b>
Monterrey	0.828	0,754	9137	76	alto
San Pedro Garza García	0.909	0.967	3287 7	2	alto
Santiago de Querétaro	0.853	0.830	1447 9	23	alto
Cuernavaca	0.844	0.777	1052 1	34	alto
Durango	0.790	0.702	6725	16	Me dio alto
Guadalajara	0.834	0.748	8824	65	alto
Mérida	0.833	0.761	9557	66	alto
Puebla	0.756	0.683	5976	25	Me dio alto
Tehuacan	0.806	0.771	1016 4	17 0	Me dio alto

Elaboración propia con base en Índice de Desarrollo Humano de CONAPO

Como vemos a excepción de Tehuacan, las ciudades participantes en CIDEU se encuentran en los lugares más altos de desarrollo a nivel nacional. Asimismo, todas estas ciudades a excepción de Durango y Tehuacan son ciudades que se han distinguido en los últimos años por su actividad exterior, ya sea promoviéndose para el turismo o para atraer inversión. En el caso de Monterrey, San Pedro Garza García, Querétaro, Guadalajara y Puebla son ciudades que se han beneficiado del TLCAN.

Esto mismo sucede en el marco de la cooperación descentralizada de URBAL, donde las ciudades mexicanas participantes de esta red, cuentan con niveles de PIB, per cápita, desarrollo humano y grado de desarrollo humano de los más altos, a excepción de Zaragoza en el Estado de Veracruz, la cual se encuentra en el lugar 1718 del total nacional, aún así ésta está calificada con un nivel de desarrollo medio alto. (Ver cuadro estadístico ciudades URBAL-IDH).

Ciudades Mexicanas en URBAL con IDH y PIB						
Clave	Nombre	PIB per cápita en dólares ajustados	Índice de PIB per cápita	Índice de desarrollo humano (IDH)	Grado de desarrollo humano	Lugar
	<b>República Mex</b>	<b>7495</b>	<b>0.721</b>	<b>0.789</b>	<b>Medio alto</b>	
	<b>Baja California</b>	<b>9571</b>	<b>0.761</b>	<b>0.823</b>	<b>Alto</b>	<b>4</b>
2004	Tijuana	9812	0.765	0.825	Alto	88
	<b>Colima</b>	<b>8048</b>	<b>0.732</b>	<b>0.807</b>	<b>Alto</b>	<b>11</b>
6007	Manzanillo	8893	0.749	0.816	Alto	123
	<b>Chiapas</b>	<b>3302</b>	<b>0.584</b>	<b>0.690</b>	<b>Medio alto</b>	<b>32</b>
7089	Tapachula	5464	0.668	0.765	Medio alto	491
	<b>Distrito Feder</b>	<b>17696</b>	<b>0.864</b>	<b>0.873</b>	<b>Alto</b>	<b>1</b>
	<b>Durango</b>	<b>6725</b>	<b>0.702</b>	<b>0.790</b>	<b>Medio alto</b>	<b>16</b>
10005	Durango	9137	0.754	0.828	Alto	76
	<b>Guanajuato</b>	<b>5376</b>	<b>0.665</b>	<b>0.760</b>	<b>Medio alto</b>	<b>24</b>
11015	Guanajuato	6979	0.709	0.797	Medio alto	218
11020	León	7080	0.711	0.798	Medio alto	215
11027	Salamanca	5246	0.661	0.766	Medio alto	482
	<b>Guerrero</b>	<b>4112</b>	<b>0.620</b>	<b>0.718</b>	<b>Medio alto</b>	<b>30</b>
12029	Chilpancingo de	5419	0.666	0.789	Medio alto	274
	<b>Jalisco</b>	<b>7412</b>	<b>0.719</b>	<b>0.802</b>	<b>Alto</b>	<b>14</b>
14039	Guadalajara	8824	0.748	0.834	Alto	65
	<b>México</b>	<b>5672</b>	<b>0.674</b>	<b>0.790</b>	<b>Medio alto</b>	<b>15</b>
15099	Texcoco	5706	0.675	0.800	Medio alto	203
15104	Tlalnepantla de l	6812	0.705	0.818	Alto	116
	<b>Michoacán</b>	<b>4785</b>	<b>0.646</b>	<b>0.748</b>	<b>Medio alto</b>	<b>27</b>
16053	Morelia	7774	0.727	0.818	Alto	115
	<b>Morelos</b>	<b>6820</b>	<b>0.705</b>	<b>0.790</b>	<b>Medio alto</b>	<b>17</b>
17007	Cuernavaca	10521	0.777	0.844	Alto	34
	<b>Nuevo León</b>	<b>13033</b>	<b>0.813</b>	<b>0.844</b>	<b>Alto</b>	<b>2</b>
19039	Monterrey	14769	0.834	0.853	Alto	22

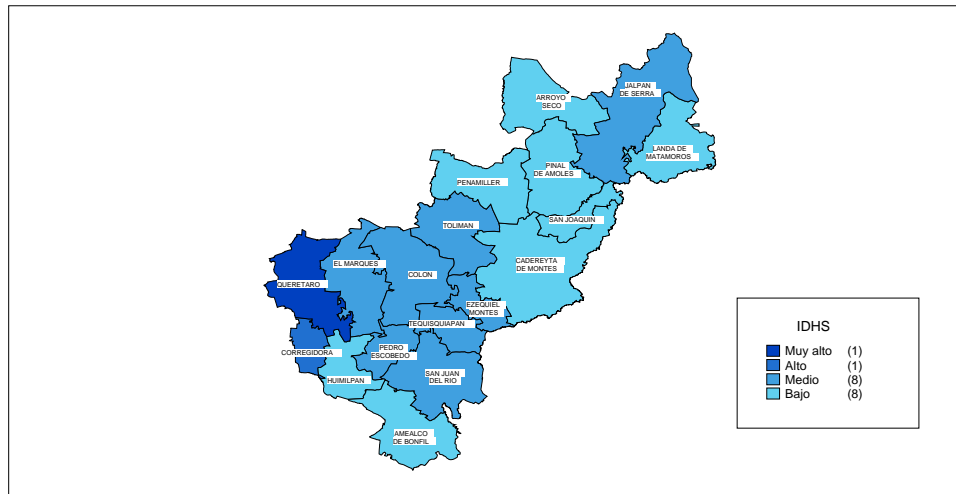
## Ciudades Mexicanas en URBAL con IDH y PIB

Clave	Nombre	PIB per cápita en dólares ajustados	Índice de PIB per cápita	Índice de desarrollo humano (IDH)	Grado de desarrollo humano	Lugar
	<b>Oaxaca</b>	<b>3489</b>	<b>0.593</b>	<b>0.704</b>	<b>Medio alto</b>	<b>31</b>
20067	Oaxaca de Juárez	8722	0.746	0.834	Alto	64
	<b>Puebla</b>	<b>5976</b>	<b>0.683</b>	<b>0.756</b>	<b>Medio alto</b>	<b>25</b>
21114	Puebla	11073	0.786	0.843	Alto	40
21174	Teziutlán	6767	0.703	0.786	Medio alto	296
	<b>Querétaro</b>	<b>9562</b>	<b>0.761</b>	<b>0.802</b>	<b>Alto</b>	<b>13</b>
22006	Corregidora	15757	0.845	0.848	Alto	27
22014	Querétaro	14479	0.830	0.853	Alto	23
	<b>Tamaulipas</b>	<b>7757</b>	<b>0.726</b>	<b>0.803</b>	<b>Alto</b>	<b>12</b>
28041	Victoria	7615	0.723	0.818	Alto	117
	<b>Veracruz</b>	<b>4535</b>	<b>0.637</b>	<b>0.742</b>	<b>Medio alto</b>	<b>29</b>
30199	Zaragoza	2456	0.534	0.658	Medio alto	1716
	<b>Yucatán</b>	<b>6342</b>	<b>0.693</b>	<b>0.770</b>	<b>Medio alto</b>	<b>19</b>
31050	Mérida	9557	0.761	0.833	Alto	66
	<b>Zacatecas</b>	<b>4210</b>	<b>0.624</b>	<b>0.753</b>	<b>Medio alto</b>	<b>26</b>
32056	Zacatecas	7131	0.712	0.821	Alto	103

Elaboración propia con datos del CONAPO y URBAL

Similar situación encontramos si hacemos la comparación en el lugar que ocupan esas ciudades en sus respectivas regiones y en sus estados, obteniendo exactamente el resultado de ser las ciudades con mayor índice de desarrollo humano, las integrantes en dichas redes. (Ver Mapa Querétaro: Índice de Desarrollo Humano y Social, 2000).

Querétaro: Índice de Desarrollo Humano y Social, 2000.



Fuente: elaboración propia con base en CONAPO

En el caso de UR-BAL, las ciudades mexicanas que participan en las diferentes redes temáticas son: Baja California: Tijuana (8); Colima: Manzanillo (14); Chiapas: Tapachula (14); Distrito Federal (6,7,8,14); Durango: Durango (7); Estado de México: Texcoco (6); Othón P. Blanco (8) Tlanepantla (14); Guanajuato: Salamanca (7); León (8); Guanajuato (14); Guerrero: Chilpancingo (14); Jalisco: Guadalajara (2,7,14); Michoacán: Morelia (6); Morelos: Cuernavaca (8); Nuevo León: Monterrey (6,7); Puebla: Puebla (14); Teziutián (14); Querétaro: Querétaro (6,8,10); Corregidora (14); Tamaulipas: Ciudad Victoria (7); Veracruz: Zaragoza (3); Zacatecas: Zacatecas (6,7); Oaxaca: Tuxtepec (7); Oaxaca de Juárez (14); Yucatán: Mérida (7) .

Los nombres de las Redes integradas durante la fase 1: (1) Droga y ciudad; (2) Conservación de los contextos históricos urbanos; (3) la democracia en la ciudad; (4) la ciudad como promotora del desarrollo económico; (5) Políticas sociales y urbanas; (6) medio ambiente urbano; (7) gestión y control de la urbanización; (8) control de la movilidad urbana.

Los nombres de las Redes integradas de la fase 2 son: (9) financiación local y presupuesto; (10) lucha contra la pobreza urbana; (12) promoción de las mujeres en las instancias de promoción activas; (13) ciudad y sociedad de la información; (14) seguridad ciudadana en la ciudad.

La forma de generar y enriquecer los vínculos entre las ciudades participantes en estas redes es consecuencia de una constante comunicación alimentada en la mayoría de las veces mediante el uso de sistemas de información y comunicación. Pero también es resultado de la existencia y el carácter territorial de problemas o características específicas de aquellos territorios urbanos, que en la mayoría de los casos se benefician de los procesos globales de la economía, la cultura, la sociedad, etc.

Si bien en gran parte de los casos no son ciudades globales, en la acuñación del concepto de Sassen Saskia, si son ciudades beneficiadas de los procesos de integración y globalización económica como lo vemos en los casos de las ciudades mexicanas partícipes.

En caso concreto tenemos el de la ciudad de Querétaro. Ésta ha sido una de las ciudades con mayores niveles de crecimiento económico a raíz del proceso de



integración de América del Norte, ubicándose, de hecho, como un núcleo dinámico del TLCAN. Dicha ciudad ha visto en UR-BAL una excelente oportunidad para mejorar sus niveles de desarrollo y mejorar las condiciones del espacio urbano. Su vinculación directa en la red UR-BAL, le ha permitido no sólo innovar en su gestión pública, sino también mediante su colaboración con la ciudad de Stuttgart, Alemania, mejoró el transporte público ofreciendo no sólo un mejor servicio para sus ciudadanos sino también para el turismo creciente que visita la ciudad<sup>11</sup>.

Establecer estos contactos internacionales y beneficiarse de ellos, requiere en la mayoría de las veces, salvo casos muy particulares<sup>12</sup>, cuadros especializados con manejo de paquetería, idiomas o ciertamente con una visión internacional a fin de aprovechar las oportunidades generadas por ciertos procesos globales. En ese sentido, Querétaro cuenta con los recursos humanos apropiados para utilizar las ventajas de la colaboración internacional entre ciudades. De hecho, el perfil de las tres funcionarias que trabajan en la coordinación de asuntos internacionales del municipio, dominan en promedio dos idiomas, tienen nivel de licenciatura y ambas también han viajado al extranjero, así como vivido fuera del país.

Estas herramientas han facilitado en los últimos años la ampliación de los vínculos de Querétaro con el exterior.

La ciudad de Querétaro podría representar una buena opción para difundir su experiencia con otros municipios del país, o con los demás municipios del estado, sobre todo con aquellos de su región.

Sin embargo, observamos lo mismo que en la generalidad de las grandes y medias ciudades mexicanas. Sus acciones de complementariedad en el marco de la economía global y de la integración están fuera del territorio nacional.

De hecho, la propia coordinadora de asuntos internacionales del municipio de Querétaro, mencionó que en algún momento el municipio de Caderyta de Montes, ubicado en el estado en los niveles de desarrollo humano bajo -ver mapa Querétaro: índice de desarrollo humano y social 2000-, le solicitó al área de asuntos internacionales asesoría para incorporarse a este tipo de redes o proyectos de cooperación. Sin embargo, nunca hubo respuesta del municipio de Querétaro a tal solicitud.

Asimismo, Querétaro y Corregidora - dos de los municipios de mayor nivel de desarrollo en el estado y ambos con vínculos internacionales y con participación en URBAL- no comparten su experiencia exterior y mantiene escasa interacción entre ellos.

De la misma forma, los lazos y acciones de complementariedad que pudieran establecer con otras ciudades del país ni siquiera son considerados. Al respecto, la ciudad de Querétaro presentó en UR-BAL la propuesta de generar oficinas de

---

<sup>11</sup> Información extraída de entrevistas realizadas a funcionarias de la coordinación de asuntos internacionales del municipio.

<sup>12</sup> En México municipios de Oaxaca y Zacatecas, o bien municipios de los Altos de Jalisco presentan un gran dinamismo en el establecimiento de lazos con ciudades norteamericanas, pero esto se debe a la propia dinámica del proceso de emigración-inmigración que ha empujado la constitución de redes y acuerdos de hermanamientos entre los municipios emisores y receptores de migrantes.

cooperación a nivel municipal, siendo sus socios para la propuesta municipios de otras partes del mundo, nunca se invitó a participar a ciudades mexicanas<sup>13</sup>.

En el caso de otros dos municipios pertenecientes a URBAL: Tlanepantla y Guadalajara, después de entrevistas con los funcionarios encargados del tema, resalta también la ausencia de intercambio de comunicación entre ellos. De hecho, la gran mayoría de los funcionarios que se encomiendan al trabajo en esta red, sólo establecen contacto entre ellos en el marco de las reuniones de UR-BAL. Durante su estadía en México éstos interactúan muy poco o en algunos casos nada. Mientras tanto, paradójicamente, cooperan muchas veces de forma virtual, fuera del espacio nacional con aquellas ciudades que trasnacionalmente pueden redituarse de mejor manera a su desarrollo<sup>14</sup>. Lo cierto es que a las otras ciudades del país se les percibe como competidoras y no como colaboradoras<sup>15</sup>.

Con la generación de estos lazos virtuales en la solución de problemas comunes o en el intercambio de experiencias, las ciudades se enmarcan en un proceso de desterritorialización<sup>16</sup> en el uso que del término hace Levy (citado en Wong, 1997). En ese sentido, observamos en las ciudades mexicanas una desconexión del espacio físico o geográfico del territorio nacional y poca visión o falta de interés de establecer lazos a nivel nacional. Mientras tanto, se prioriza la cooperación con otras ciudades allende las fronteras nacionales, por considerarse ésta una mejor estrategia frente a los estándares de competencia mundial y en la solución de problemas con cierta connotación urbana.

Como hemos visto las ciudades con ciertas características de desarrollo y de gestión administrativa se han podido beneficiar de las experiencias cada vez más importantes de cooperación descentralizada en redes. Mediante su participación en este tipo de colaboración, los funcionarios y gobiernos de dichas ciudades acceden al intercambio de experiencias, de buenas prácticas, en la solución de algún problema en particular, entre otros, todo lo que les permite mejorar los servicios a su ciudadanía y mejorar las condiciones de desarrollo de su territorio.

Por lo anterior y, aras que esta forma de vinculación externa sea también un instrumento que contribuya al equilibrio regional y, no al contrario, se requiere encontrar nuevas fórmulas de trabajo en red que incorpore la diversidad estructural entre los componentes subnacionales del país, en donde se estimule la participación de otras ciudades.

---

<sup>13</sup> Ciudades que participaron en esta propuesta de Querétaro son: Junin, Argentina, Pergamino, Argentina, Milán Italia, Arica, Chile, Aserri, Costa Rica, Fondo Andaluz para la Solidaridad Internacional y Cámara Italo-Brasileña.

<sup>14</sup> Esta información surgió al plantearles la siguiente pregunta a los tres funcionarios entrevistados por separada de cada uno de los tres municipios: ¿ Conoce usted lo que las otras ciudades mexicanas que participan en URBAL están haciendo en el marco de dicha cooperación ? ¿Fuera de las reuniones de carácter internacional en las cuales llega a encontrarse con los representantes de los otros municipios mexicanos, establece algún tipo de acercamiento con estos representantes mientras ambos se encuentran en México ? ¿Es común reunirse entre ustedes?

<sup>15</sup> A nivel de las grandes ciudades mexicanas las formas de asociación entre ellas son menores que en el caso de los municipios rurales. (Santín, 2002).

<sup>16</sup> Levy sostiene que cuando una colectividad, un acto o una información se virtualizan, se desterritorializan, ocurriendo una especie de desconexión del espacio físico o geográfico y de la temporalidad de los calendarios ordinarios.

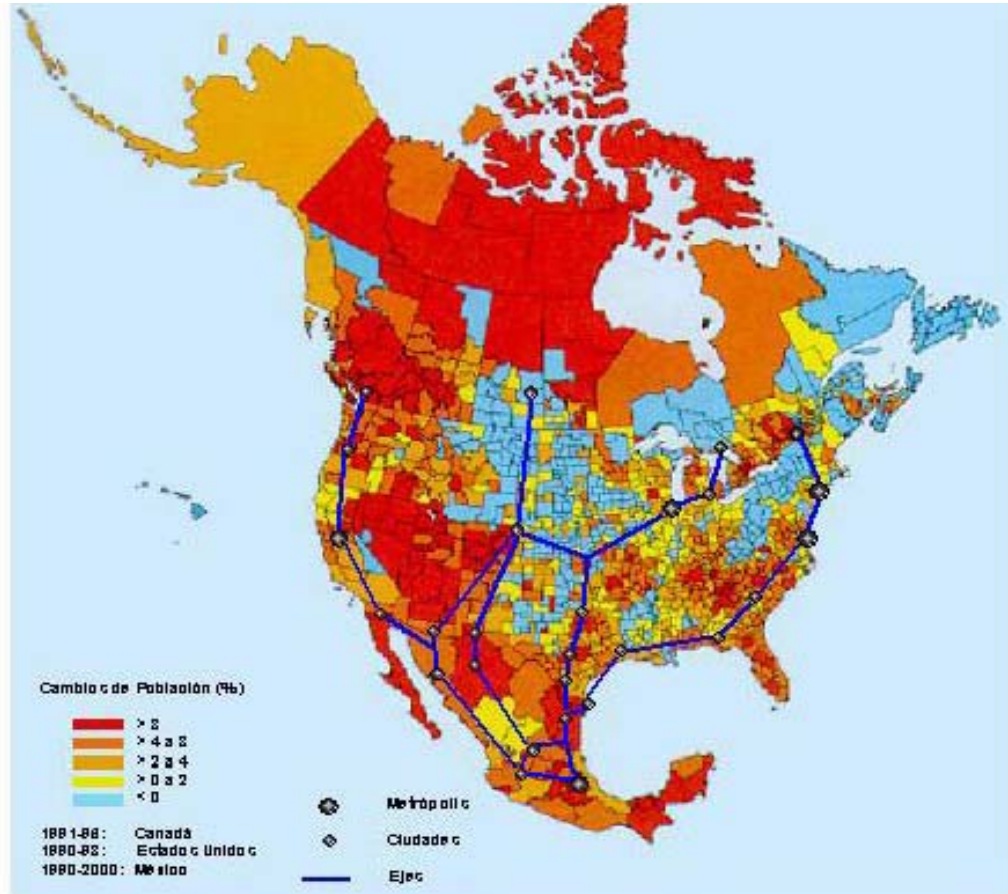
***En el marco de la integración***

A raíz de la entrada en vigor del TLCAN entre México, Estados Unidos y Canadá, se ha fortalecido la vinculación (más de carácter económico-comercial) entre municipios, condados, estados y provincias de los tres países socios.

En México, participan principalmente aquellas ciudades y estados con la infraestructura y la ubicación geográfica para atraer inversiones y aprovechar el mercado de América del Norte, colocando en clara desventaja a otras que no tienen este potencial de desarrollo. En tal caso, como vemos en el mapa de abajo, se han beneficiado principalmente las ciudades ubicadas en la frontera norte y en el centro del país. (Ver Mapa 2)

Mapa 2

**Ejes Integradores del TLCAN y sistema de ciudades vinculado al mercado de América del Norte**



Elaboración SEDESOL, Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006

Como parte de las estrategias de estas ciudades para obtener las mejores oportunidades y ventajas del libre comercio en la región, se promueven lazos de cooperación y complementariedad con sus homólogas estadounidenses y canadienses.

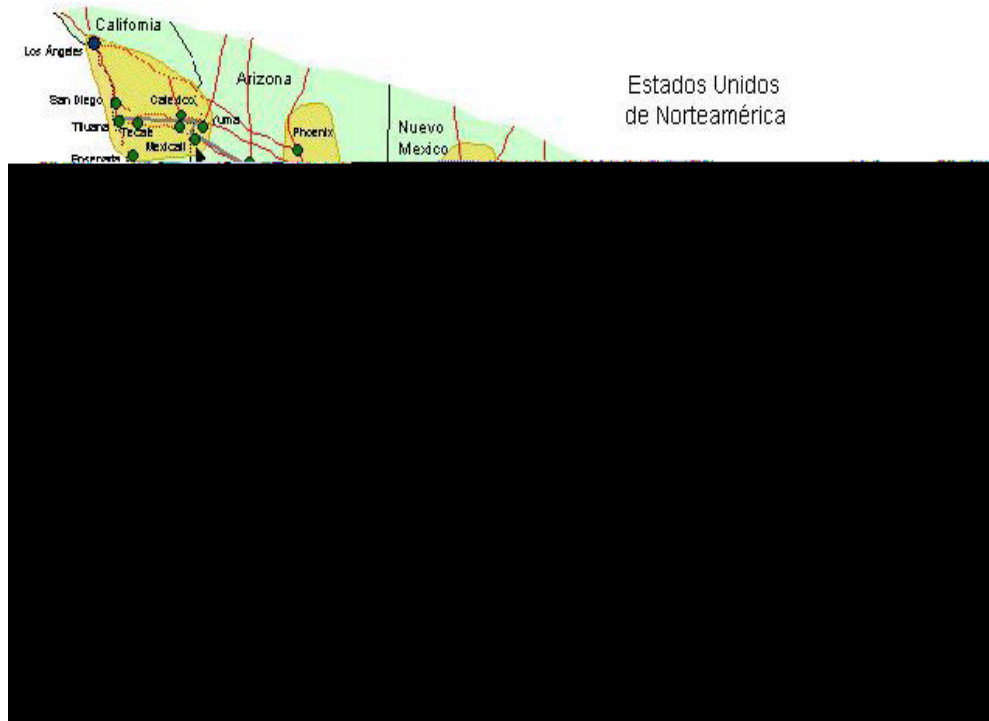
Dicha vinculación se contempla en las diferentes formas de “articulación territorial” entre municipios y estados mexicanos y sus vecinas estadounidenses. Así vemos la constitución del Frente de Alcaldes Fronterizos o la formación de las ciudades transfronterizas del Norte de nuestro país, como es el caso de Tijuana y Ciudad Juárez, con sus vecinas norteamericanas.

También podemos hablar de la potencialización de las transacciones naturales entre las regiones vecinas de México y Estados Unidos, como acontece con el plan de acción conjunto entre el estado de Arizona y Sonora, titulado Visión Estratégica del Desarrollo Económico de la Región Sonora-Arizona (Ver mapa 3). En el marco de este Plan ambos

estados conforman una región para obtener niveles de complementariedad que les permita ser competitivos en los mercados internacionales y frente al proceso de integración.

### Mapa 3

#### Relaciones Urbanas Transfronterizas entre México y Estados Unidos



Elaboración SEDESOL, Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006

De hecho, esta región junto con la Camino Real Economic Alliance (CREA)<sup>17</sup> son las regiones binacionales con mayor nivel de institucionalización en América del Norte. Dicha institucionalización es consecuencia en mucho de la conversión de los lazos existentes entre los gobiernos subnacionales en verdaderos artífices para la gestión regional de su desarrollo. Una gestión que aprovecha en mucho el propio proceso de integración en marcha.

Otra de las formas de vinculación externa en este proceso de reterritorialización<sup>18</sup> en la frontera norte, es la creación de corredores comerciales y redes de producción manufacturera (Gasca, 2002). De hecho, estos corredores y redes se intensifican en el

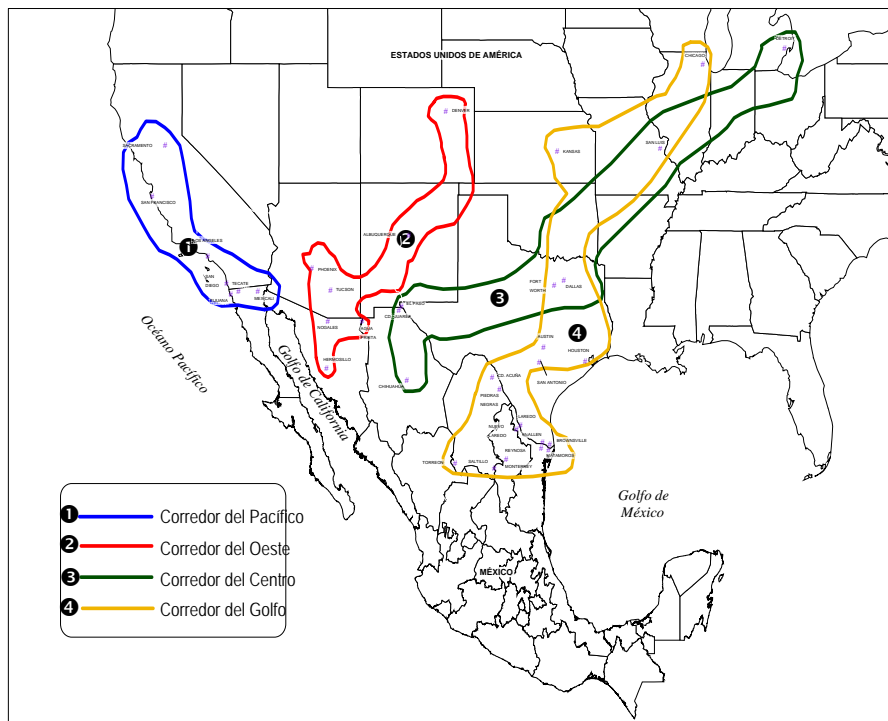
<sup>17</sup> Las ciudades que integran el CREA son Las Vegas, Santa Fe, Albuquerque, Las Cruces, El Paso, Ciudad Juárez y Chihuahua.

<sup>18</sup> La reterritorialización se refiere al carácter territorial de los factores decisivos para el desarrollo de países y regiones (Wong, 1997). La territorialidad contemporánea incluye la coexistencia de lugares y redes como dos modalidades espaciales articuladas (Bervejillo, 1996 en Wong, 1997).

marco de una especie de competencia entre municipios y estados del Este y del Oeste de los tres países. En el marco de estos corredores regionales, los gobiernos subnacionales compiten regionalmente por favorecerse de los beneficios económicos y las estrategias del proceso de integración y hacer frente a la propia competencia económica global. (Ibidem).

La forma que van adquiriendo estos procesos conlleva a acciones transfronterizas de gestión del desarrollo, con el fin de mejorar la posición competitiva de los municipios y estados participantes en un mercado cada vez más globalizado.

**Mapa 2**  
**Corredores industriales México-Estados Unidos**



Fuente: Pradilla (1993).

(Mapa citado en Gasca, 2002)

Si bien el establecimiento de estos corredores responde a los nuevos estándares de competencia y competitividad generados por los procesos neofordistas en la nueva división internacional del trabajo, lo cierto es que debido al nivel de infraestructura que requieren, la colaboración de los gobiernos subnacionales en ambos lados de la frontera ha sido fundamental. De hecho, esta asociación entre gobiernos subnacionales ha funcionado en la financiación y apoyo en la construcción de vías de comunicación terrestre (carreteras), como en las diversas actividades de carácter regional e internacional realizadas por los gobiernos estatales y municipales para promocionar y atraer inversión.

Además de estas formas de colaboración entre gobiernos subnacionales, observamos el uso de otras formas de vinculación externa para acrecentar sus esquemas de competencia en el mercado regional y global. Así observamos que estados, provincias, condados y municipios establecen oficinas de representación y

promoción en el extranjero, además del aumento de giras de promoción comercial, participación en congresos y ferias de carácter regional e internacional.

Lo anterior muchas veces se traduce en el establecimiento de acuerdos de hermanamientos, asociaciones entre municipios, ciudades y/o regiones. En el marco de estos hermanamientos y asociaciones se establecen acciones de colaboración para empresas, desarrollo conjunto de infraestructura, alianzas interempresariales, transferencia de tecnología, establecimiento de clusters y distritos industriales, como sería el caso del corredor comercial conocido como la "Supercarretera TLC" o llamado también "International NAFTA Superhighway".

Esta Supercarretera TLC, surge a finales de los 90, vinculando el Centro-Este Winnipeg, Canadá con Kansas City, Dallas- Forth Worth y Laredo, en Estados Unidos, y las ciudades mexicanas de Monterrey, Guadalajara, San Nicolás de los Garza, Saltillo, San Luis Potosí, Guadalajara, Querétaro, Naucalpan, Toluca y la Ciudad de México. Uno de los objetivos centrales de este corredor es aprovechar las ventajas del comercio internacional de los tres países con la generación de infraestructura para el transporte.

Asimismo, surge el corredor Canamex, el cual va en el lado opuesto, es decir del lado Oeste, vinculando a las ciudades canadienses de Edmonton, Calgary; Montana, Wyoming; en Estados Unidos, participan las ciudades de Nebraska, Colorado, Utah y Arizona y, en México, están involucradas las ciudades de Nogales, Chihuahua, Guadalajara y la Ciudad de México. (Ibidem)

Cabe señalar que la creación de estos corredores comerciales ha sido impulsada, principalmente, por las propias ciudades, las cuales a través de una serie de estrategias de vinculación externa en el marco del TLCAN conllevan a uno de los proyectos más ambiciosos en la generación subnacional de vías de transporte y comunicación para el comercio regional e internacional. (Ver mapa corredores industriales México-Estados Unidos).

Los procesos de reterritorialización en los que se convierten los esquemas de cooperación transfronteriza y regional, son parte de estrategias de los gobiernos locales para aprovechar las oportunidades derivadas del TLCAN, en donde el objetivo es facilitar la adaptación, la competencia y la complementariedad de las acciones de desarrollo local y regional a la dinámica del mercado del NAFTA y global.

Los gobiernos subnacionales han sido en la gran mayoría de los casos los grandes protagonistas en la generación de estas formas de colaboración, permitiendo que los vínculos históricos y geográficos, en muchos casos ya existentes, se conviertan en ventajas competitivas reales.

En estos procesos los grandes ganadores del lado mexicano son aquellos municipios, cuya situación geográfica y de desarrollo les permite ser atractivos para establecer esquemas de colaboración con sus similares al otro lado de la frontera norte y/o beneficiarse de la conformación de redes y corredores industriales. Mientras tanto las principales ciudades de estados como Chiapas, Morelos, Campeche, Hidalgo, Veracruz, Guerrero o Nayarit, continúan sin tener un papel importante en esta dinámica transfronteriza-regional. Los resultados de ello, en términos del desarrollo regional han sido contraproducentes, pues se intensifica la preeminencia de ciertas ciudades que cuentan con las capacidades para explotar sus ventajas competitivas.

## Comentarios finales

Como vimos en el presente artículo, los procesos de integración y globalización económica, la descentralización de estructuras y el renacimiento de dinámicas económicas y políticas de base territorial, crean las condiciones para el incremento de los vínculos internacionales de nuestros municipios.

Un balance de lo anterior nos arroja un panorama de claroscuros.

Por una parte, frente a los nuevos requerimientos internos y de competencia económica, los municipios aprovechan sus ventajas materiales, geográficas, económicas, políticas y sociales; así como su capacidad de innovar y modernizar su vida económica para participar en la confección de vínculos con el exterior.

De estos vínculos han resultado experiencias interesantes motivadas, por la forma como los gobiernos subnacionales se han convertido en protagonistas en la conformación de procesos transfronterizos de desarrollo regional o en la institucionalización de corredores comerciales. Asimismo, por la manera como los municipios se han readecuado a la apertura económica, mediante el aprovechamiento de lazos con el exterior, es posible hablar de una innovación del municipio en la gestión de su desarrollo. De hecho, los municipios y estados que se han involucrado más eficazmente en la dinámica del TLCAN, han logrado generar esquemas reales de integración económica, como lo vemos en la constitución de regiones binacionales de desarrollo. Se le ha dado también, cierta dirección al proceso de integración con la iniciativa de varias ciudades para generar corredores comerciales, que permiten a la región y, en sí, a las ciudades participantes, obtener las mejores oportunidades del mercado regional.

Por su parte, diversas ciudades mexicanas han podido también vincularse a los procesos globales que tienen lugar desde el ámbito de lo urbano, por medio de la participación activa en redes, asociaciones o formas de cooperación descentralizada. Ello les ha permitido instrumentar innovaciones y mejorar en su gestión pública, enriquecerse comercial y económicamente de estos lazos y participar activamente en los escenarios internacionales y regionales donde se debaten los temas urbanos y municipales.

De tal manera, si analizamos la vinculación externa desde las experiencias particulares y no en el marco nacional, podemos señalar que ésta ha permitido a diversos municipios del país tener mayores posibilidades de potenciar sus ventajas competitivas en el mercado regional y global; al tiempo de mejorar sus formas de gestión del desarrollo mediante el intercambio de experiencias.

Sin embargo, si el análisis lo enfocamos desde el marco nacional, en concreto, focalizándolo en el equilibrio regional, obtenemos que la asimetría entre las entidades territoriales, conlleva el riesgo que la vinculación externa de ciertos municipios pueda ser un elemento más de distorsión en el desarrollo regional. Siendo aquellos municipios con determinada ubicación geográfica, mayores niveles de desarrollo, expertise, recursos humanos y técnicos los que han logrado beneficiarse de sus lazos con el exterior, mientras los municipios pequeños o sin una posición geográfica estratégica, continúan sin aprovechar los procesos de globalización e integración económica.

Lo anterior refleja un problema estructural ya añejo en el sistema federal, donde a pesar de la instrumentación de políticas regionales, primero y, posteriormente, de desarrollo urbano- regional, a la fecha no se ha logrado dar respuestas a las



disparidades y las fracturas del espacio regional y local. Esto finalmente se debe a que el desarrollo continúa ubicándose a partir del peso de las relaciones económicas.

Las mismas contradicciones en el desarrollo, nos lleva a hablar de procesos paradójicos en el modo de practicarse la vinculación externa de los municipios. Por un lado, los municipios mediante esta vinculación tienen el objetivo intrínseco de cooperar con aquellos similares con quienes establecen redes, asociaciones intermunicipales o interregionales, corredores comerciales, regiones virtuales, regiones binacionales, etc. Mientras tanto, la competitividad se hace evidente cuando mediante estas mismas acciones de cooperación, los gobiernos municipales tienen el objetivo de competir con sus vecinos más próximos o con otros municipios para beneficiarse del mercado regional y hacer frente, así, a la propia competencia económica global.

En tal caso, mucho en la idea paradójica de la desterritorialización-reterritorialización, hay una tendencia de ciertas ciudades para generar más fácilmente lazos de cooperación y complementariedad con sus homólogos transnacionales y, contradictoriamente, terminan entrando en competencia con sus pares dentro de las fronteras nacionales.

## Bibliografía

- Aguilar Villanueva Luis F., (1996) "El federalismo mexicano: funcionamiento y tareas pendientes" en *Revista Mexicana de Sociología*, México, no. 3.
- Alegría Tito, (1988) "La ciudad y los procesos transfronterizos entre México y Estados Unidos" en *Frontera Norte*, COLEF, México, vol 1., no.2, julio-diciembre de 1989.
- Alger Ch. "Los nexos locales-mundiales: su percepción, análisis y enfoque" en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, no.117.
- Aspe Armella, Pedro, (1993) El camino mexicano de la transformación económica, FCE, México.
- Barkin David, (1998) "Ganadores y Perdedores en el Crecimiento Urbano Latinoamericano" en De Mattos Carlos, Hiernaux Nicolás Daniel, Restrepo Darío (compiladores) Globalización y territorio: Impactos y perspectivas, 1º ed., FCE y Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Barros Leal Farias Déborah (2000) Federalismo e Relacoes Internacionais, copia no publicada, Brasilia. (Memeo)
- Bassols Batalla Ángel (1999), "Investigaciones urbanas y regionales de México" en La sociedad mexicana frente al tercer milenio, Ed. Porrúa.
- Boisier, Sergio (2001), "Desarrollo local ¿De qué estamos hablando?", en AA.VV, Transformaciones Globales, Instituciones de Desarrollo Local, Homo Sapiens Ediciones, Rosario, Argentina.
- Bustamante Lemus Carlos, Delgadillo Macías Javier, Gasca Zamora José, Sánchez Almanza, Torres Torres Felipe (2004), "Política Económica y desarrollo regional en México: impacto y perspectiva", ponencia presentada en el XX Seminario de Economía Mexicana, la economía mexicana y su intercambio comercial externo: situación actual y perspectivas. Ciudad Universitaria, México.
- Cabrero Mendoza Enrique (1998), "Las políticas descentralizadoras desde el ámbito regional" en Las políticas descentralizadoras en México (1983-1993), Ed. Miguel Ángel Porrúa y CIDE.
- CEPAL/GTZ (2000), Nuevos conceptos de la política regional de desarrollo en Alemania: Aportes para la discusión latinoamericana, Proyecto CEPAL/GTZ "Desarrollo Económico local y descentralización en América Latina", Chile.

- Clotet I Miró, María Angeles (1992). La Cooperación Internacional de los Municipios en el Marco del Consejo de Europa. España, Editorial Civitas.
- CONAPO (2000). Índice de Desarrollo Humano y Social.
- Cuadrado Roura Juan (1995), "Planteamientos y teorías dominantes sobre el crecimiento regional en Europa en las cuatro últimas décadas" en *Revista EURE*, Vol.XXI, no.63, Chile.
- Chadwick F. Alger (1994), Relaciones entre los procesos locales y mundiales FLACSO, Costa Rica.
- Delgadillo Macías Javier (2004), Planeación Territorial, políticas públicas y desarrollo regional en México, Ed.CRIM / UNAM / DGAPA.
- Documento de la Coordinación General de Asuntos Internacionales del DDF, 1998.
- Fry Earl (1994), "Relaciones económicas internacionales de las provincias de Canadá" en *Comercio Exterior*, México, vol.44, no.2, febrero.
- ----- (1999), "La globalización y su impacto en las federaciones", *Forum of the federations*, ponencia versión DVD.
- García Batiz María Luisa, González Rodríguez Sergio (1998), Descentralización e iniciativas locales de desarrollo, Universidad de Guadalajara.
- Gasca José (2004), Espacios transnacionales, Ed.UNAM / IIE / Miguel ángel Porrúa.
- Hoth Pedro (1996), "La ciudad de México ante los retos de la globalización", Coordinación de Asuntos Internacionales, Departamento del Distrito Federal, agosto, mimeo.
- Mattos de Carlos A. (1998), Globalización y Territorio: Impactos y perspectivas, FCE y Pontificia Universidad de Chile.
- Nijkam, P (1986). Technological change, employment and spatial dynamics, Springer, Berlín.
- OCDE (2002) Mejores prácticas de desarrollo local, Librería el Correo de la UNESCO, México.
- Pradilla Emilio (1993), Territorios en crisis, México 1970-1982, Ed. Red Nacional de Investigación Urbana, México.
- Perló Cohen Manuel (1999), "Los nuevos procesos globales de cambio territorial y su expresión en México" en La Sociedad Mexicana frente al Tercer Milenio, Coordinación de Humanidades, UNAM y Ed. Porrúa, México.
- Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1983
- Sánchez Bernal Antonio (2001), La ruta del cambio institucional: Ensayos sobre desarrollo local, Universidad de Guadalajara.
- Sassen, Saskia (1994). Cities in a world economy. Thousand Oaks. Londres, Pine Forge Press.
- SEDESOL, Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio, 2001-2006.
- Secretaría de Economía, página web [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx).
- Villarreal Diana (1998), "Proceso de reestructuración industrial y efectos en el área metropolitana de Monterrey, Nuevo León, México" en Mattos Carlos, Hiernaux Nicolás Daniel y Restrepo Darío, Globalización y Territorio: impactos y perspectivas; FCE, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Wong Pablo (1997), "Globalización y virtualización de la economía: impactos territoriales", expuesto en el V Seminario de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio, Toluca.