

## AGENDA PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL Y LAS DESIGUALDADES REGIONALES EN LA FRONTERA TAMAULIPECA

Dra. María del Rosario Hernández Fonseca<sup>1</sup>  
Unidad Académica Multidisciplinaria de Ciencias, Educación y Humanidades  
Universidad Autónoma de Tamaulipas  
[mrhernand@docentes.uat.edu.mx](mailto:mrhernand@docentes.uat.edu.mx)  
[sociologatamaulipeca@hotmail.com](mailto:sociologatamaulipeca@hotmail.com)

**Resumen:** Una de las principales características de las sociedades modernas es la complejidad que presentan las administraciones municipales para atender las demandas sociales, el desarrollo de un municipio no depende sólo de la intervención de las autoridades; sino que éste es el resultado de la intervención y compromiso de todos los actores sociales. Uno de los programas federales que contribuye al proceso de verificación del trabajo realizado por las administraciones públicas es el de Agenda para el Desarrollo Municipal (ADM). Este trabajo presenta los resultados obtenidos por los municipios fronterizos del Estado de Tamaulipas.

**Palabras clave:** Agenda para el desarrollo municipal, Agenda Básica, Agenda Ampliada, municipio, desarrollo.

**Abstract:** One of the main characteristics of modern societies is the complexity that municipal administrations face in order to answer social demands. The development of a municipality does not depend solely on the intervention of the authorities; this development is the result of the intervention and commitment of all social actors. One of the federal programs that contributes to the process of verifying the job done by public administrations is the Municipal Development Agenda (Agenda para el Desarrollo Municipal – ADM). This work presents the results obtained by the border municipalities of Tamaulipas.

**Keywords:** Municipal Development Agenda, Basic Agenda, Extended Agenda, municipality, development.

---

<sup>1</sup> *María del Rosario Hernández Fonseca coordina la Licenciatura en Sociología de la Unidad Académica Multidisciplinaria de Ciencias, Educación y Humanidades de la Universidad Autónoma de Tamaulipas (UAT), tiene la licenciatura en Sociología, cuenta con una maestría en Ciencia política con orientación en democracias contemporáneas y un doctorado en Gerencia pública y política social. Profesor de tiempo completo en la UAT y Perfil deseable del 2013 a la fecha.*

## **1. Introducción**

La forma de percibir el desarrollo social puede variar dependiendo de los autores u organizaciones que lo manejen, para Midgley (1995), el desarrollo social es un proceso de cambio constante que implica planeación para promover el bienestar de la población, junto con un proceso de desarrollo económico; otro punto de vista lo podemos obtener de Amartya Sen (2000) quien argumenta que el desarrollo social va de la mano con el desarrollo humano, y no puede concebirse el uno sin el otro, es un proceso de expansión de las libertades reales de las que disfrutaban los individuos, se hace referencia a esta relación ya que se percibe al desarrollo social desde un punto de vista complementario y multifactorial. Por otro lado, para Uribe (2004), el desarrollo social es la vía para que la sociedad vaya hacia arriba, donde la meta es llegar a donde se encuentran las sociedades más avanzadas y alejarse de las más atrasadas.

De cualquier forma, el desarrollo social es un gran ideal a alcanzar por las administraciones municipales, todas en su conjunto tratan de diseñar y ejecutar una diversidad de estrategias que les permita garantizar una mejor calidad de vida para sus habitantes; sin embargo, no siempre es posible, los recortes presupuestales, ubicación geográfica, actividades económicas y la cantidad poblacional son algunos de los factores que influyen en las diferencias entre las comunidades.

El desarrollo de los municipios fronterizos del Estado de Tamaulipas es asimétrico por ejemplo los municipios de Nuevo Laredo y Matamoros cuentan con puentes internacionales, por tanto, los flujos migratorios y circulante de papel moneda se mueve rápidamente, la posibilidad de conseguir empleo o autoemplearse es más alta que en los municipios pequeños como es el caso de Valle Hermoso o Río Bravo.

Medir el nivel de desarrollo de cada uno de los municipios fronterizos es complicado, sin embargo, Agenda para el Desarrollo Municipal permite construir una radiografía muy general de la situación que guarda cada municipio respetando su contexto.

Dicha metodología permite identificar áreas de oportunidad para las administraciones públicas. El color *verde* indica que el municipio cuenta con todas las evidencias que garantizan un trabajo de calidad, el color *amarillo* es “preventivo”, es decir, se requiere de más trabajo para la consolidación del indicador, el color *rojo* es sinónimo de que no hay trabajo realizado, *no disponible* indica que no se tiene o se tuvo acceso a la información, esto se presenta con frecuencia cuando hay cambio de administraciones municipales y se desconocen procedimientos y finalmente *no cuenta con el supuesto* es un indicador de que la metodología no aplica en el contexto del municipio que se está evaluando.

Esta forma de evaluar es amigable debido a que la ausencia de números genera confianza en las administraciones municipales y les permite acceder a información que facilita la mejora continua.

## **2. Agenda para el Desarrollo Municipal**

El Programa Agenda para el Desarrollo Municipal 2017 (ADM 2017) es un programa federal que fomenta la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional de Desarrollo Social. Dicho programa se considera como una estrategia de planeación estratégica que contribuye al desarrollo de los municipios y se basa en los principios de Desarrollo sustentable de Agenda Local 21 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), su finalidad es consolidar un esquema de evaluación y seguimiento estratégico del desarrollo sustentable en las entidades federativas.

El programa ADM 2017 busca fortalecer las capacidades institucionales de los municipios, los ayuda a detectar sus prioridades y diseñar las acciones que les permitan alcanzar resultados concretos y verificables, a través de un sistema de indicadores confiables, objetivos y comparables que orientan a los gobiernos municipales para llevar a cabo una administración eficaz a partir de dos niveles:

- **Nivel de Gestión:** Entendido como el conjunto de procesos y actividades básicas para el funcionamiento interno del aparato administrativo.

- **Nivel de Desempeño:** Entendido como los resultados alcanzados por el gobierno municipal, de acuerdo con las funciones derivadas del mandato legal y las expectativas ciudadanas.

El programa busca fortalecer las capacidades institucionales de los municipios a partir de un diagnóstico de la gestión, así como la evaluación del desempeño de sus funciones constitucionales, con el fin de contribuir al desarrollo y mejora de la calidad de vida de la población.

### 2.1. Sus principales beneficios:

- Contar con un diagnóstico actualizado de los principales temas de la agenda de gobierno.
- Focalizar los esfuerzos del gobierno municipal en las funciones y servicios públicos que la constitución les encomienda.
- Diseñar acciones específicas para la atención de áreas de oportunidad, a través de un programa que mejora la gestión.
- Evaluar objetivamente los resultados del gobierno municipal mediante una metodología consolidada.
- Ser reconocido en foros nacionales por las buenas practicas implementadas en el gobierno municipal.

Con este programa México se suma a la lista de aquellos países en los cuales la medición de la gestión y el desempeño en los gobiernos locales es una práctica recurrente que auxilia a los gobernantes a mejorar el proceso de toma de decisiones y a la ciudadanía ejercer su derecho a una rendición de cuentas.

### La Agenda se estructura de la siguiente manera:

<b>Tabla 1. Estructuración de la Agenda para el Desarrollo Municipal 2017</b>					
Sección	Ejes	Temas	Indicadores		
			Gestión	Desempeño	Subtotal
Sección A	4	27	115	55	170
Sección B	3	19	84	7	91
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>46</b>	<b>199</b>	<b>62</b>	<b>261</b>

Fuente: Guía de verificación ADM 2017.

La sección “A” evalúa los temas fundamentales a cargo de los municipios, es decir, las funciones establecidas en el artículo 115 Constitucional, así como aquellos rubros institucionales que garantizan su debido cumplimiento.

La sección “B” mide aquellos temas en que el municipio participa en coordinación con los otros órdenes de gobierno (federal o estatal) con el fin de contribuir al desarrollo integral de sus habitantes.

## 2.2. Antecedentes en Tamaulipas

La evaluación es uno de los temas con mayor protagonismo en la esfera social, cuyos resultados facilitan la toma de decisiones, en este sentido, la evaluación se considera como “un proceso sistemático de identificación, recogida o tratamiento de datos sobre elementos o hechos educativos, con el objetivo de valorarlos primero y sobre dicha evaluación tomar decisiones” (García Ramos, 1989 citado en Fundación Instituto de Ciencias del hombre, s/f). En este sentido la evaluación se considera como una “herramienta” que contribuye al proceso de Transparencia y Rendición de Cuentas.

El Estado de Tamaulipas y sus municipios han participado en diversos procesos de evaluación y verificación; es preciso mencionar que algunos de sus municipios fueron evaluados con los lineamientos establecidos en la metodología de Agenda desde lo Local promovida por el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED), tal como se expresa en la tabla 2.

<b>Tabla 2. Agenda desde lo Local</b>	
<b>Año</b>	<b>Municipio</b>
2009	Nuevo Laredo
2010	Nuevo Laredo
2011	Nuevo Laredo Ciudad Madero Matamoros Reynosa

	Valle Hermoso
2012	Nuevo Laredo Ciudad Madero Matamoros Reynosa Valle Hermoso
2013	Nuevo Laredo Ciudad Madero Reynosa Valle Hermoso

Fuente: Elaboración propia a partir de la información difundida por INAFED.

Dicha metodología fue analizada por un grupo de expertos en diversos temas y como resultado produjo la inclusión de temas que no habían sido considerados al inicio, por tanto, este cambio de estructura y paradigma dio origen al programa Agenda para el Desarrollo Municipal en el año 2014, al respecto, la participación de los municipios de Tamaulipas se refleja de la tabla 3.

<b>Tabla 3. Agenda para el Desarrollo Municipal</b>				
<b>Año</b>	<b>Municipio</b>	<b>Agenda Evaluada</b>		<b>Instituciones Verificadoras</b>
		Agenda Básica	Agenda Ampliada	
2014	Ciudad Madero	X	X	Colegio de Tamaulipas y Universidad Autónoma de Tamaulipas
	Matamoros	X	X	
	Nuevo Laredo	X	X	
	Reynosa	X	X	

	Victoria	X	X	
	González	X	-	
2015	Ciudad Madero	X	X	Colegio de Tamaulipas y Universidad Autónoma de Tamaulipas
	Matamoros	X	X	
	Nuevo Laredo	X	X	
	Valle Hermoso	X	-	
	Victoria	X	X	
2016	Ciudad Madero	X	X	Colegio de Tamaulipas y Universidad Autónoma de Tamaulipas
	Matamoros	X	X	
	Nuevo Laredo	X	X	
	Victoria	X	X	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información difundida por INAFED.

Las tablas anteriores permiten visualizar la participación de los municipios fronterizos desde el año 2009 hasta la fecha, en el caso de Nuevo Laredo se aprecia una regularidad constante; sin embargo, también podemos apreciar que la participación de la mayoría de los municipios de Tamaulipas en los procesos de evaluación no ha sido bien aceptada por las administraciones locales y son pocos los municipios que han estado dispuestos a contribuir a la mejora continua a partir de las sugerencias emitidas por el programa Agenda para el Desarrollo Municipal y en su momento Agenda desde lo Local.

### **2.3. Agenda para el Desarrollo Municipal Tamaulipas 2017**

En el año 2017, la Secretaría General de Gobierno y la Subsecretaría de Gobierno, a través de la Dirección de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal, bajo la asesoría, lineamientos y metodología aportados por el INAFED, promovieron intensamente entre los ayuntamientos municipales de Tamaulipas

la cultura de la evaluación como un mecanismo para la mejora continua, así como de transparencia y rendición de cuentas.

La Universidad Autónoma de Tamaulipas fue distinguida para participar como Coordinador Académico del Programa Agenda para el Desarrollo Municipal, Tamaulipas 2017 – en lo sucesivo ADMT 2017--. El Centro de Desarrollo Municipal coordinó directamente los trabajos de capacitación 103 académicos de 5 Instituciones de Educación Superior Invitadas.

### **3. Metodología**

La metodología funciona como una guía que permite identificar los pasos para realizar el trabajo de “investigación”, desde esta perspectiva se explica de forma sistémica, empírica y crítica.

En este sentido, podemos mencionar que se presenta una investigación de corte cualitativo, con la aplicación de la técnica de la Investigación Acción Participante (IAP), la cual es “una forma de desarrollar la investigación y a la vez una metodología de intervención social” (Alguacil, Basgagoiti y Camacho, 2006). En ella la población participa activamente con el investigador en el análisis de la realidad de acciones concretas, en este caso para analizar el funcionamiento de la administración pública municipal con el apoyo de funcionarios públicos de la administración 2016-2018.

Para realizar la verificación objetiva de los procedimientos de los municipios fronterizos de Tamaulipas se contó con la participación de 3 universidades: Universidad Tecnológica de Nuevo Laredo, Colegio de Tamaulipas y la Universidad Autónoma de Tamaulipas y se destacó la participación de 34 académicos previamente capacitados, algunos de ellos tuvieron participación hasta en 3 municipios.

### **4.- Municipios Verificados**

A continuación, se presenta el listado de los municipios que se sometieron a verificación bajo los lineamientos establecidos por Agenda para el Desarrollo



Municipal, Tamaulipas 2017 y comprometida con el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED) para el mes de agosto del 2017.

#### **4.1. Matamoros**

Durante el proceso de verificación de la administración del municipio de Matamoros participaron 8 catedráticos de diversos perfiles, representantes de la Universidad Autónoma de Tamaulipas.

Todo el proceso de verificación se realizó en un clima de amabilidad y cordialidad, sin embargo, se realizó una revisión exhaustiva de cada uno de los indicadores por parte del coordinador-verificador y el enlace municipal para descartar cualquier inquietud.

La administración pública municipal mostró evidencias que corresponden a la Agenda Básica y a la Agenda Ampliada considerando indicadores de gestión y desempeño, es decir, somete a evaluación la agenda completa que maneja INAFED la cual se integra por 261 indicadores. En lo que corresponde a la Agenda Básica: 79 indicadores se registraron en verde, 44 en amarillo, 22 en rojo, en 13 indicadores no se encontró información disponible y finalmente en 12 no se cumplió con el supuesto, para ser atendidos, es decir, el contexto no corresponde a los requerimientos que plantea la metodología.

#### **4.2. Nuevo Laredo**

En el proceso de verificación de la administración pública municipal se contó con la participación de 7 académicos, representantes de la Universidad Tecnológica de Nuevo Laredo y de la Universidad Autónoma de Tamaulipas.

El municipio de Nuevo Laredo fue evaluado la Agenda Básica y consideró los indicadores de gestión y desempeño, al respecto podemos precisar que 119 estuvieron en color verde, 9 en amarillo, 9 en rojo, en 24 indicadores no hubo información disponible y finalmente en 9 no se cumplió con el supuesto.

#### **4.3. Reynosa**

Durante el proceso de verificación de la administración pública municipal participaron 7 catedráticos representantes del Colegio de Tamaulipas y de la Universidad Autónoma de Tamaulipas.

El ayuntamiento de Reynosa evaluó la Sección Básica y ampliada considerando solo los indicadores de gestión. Al respecto, podemos mencionar que la Agenda Básica 88 indicadores se registraron en color verde, 26 en amarillo, 22 en rojo y 9 indicadores no cumplieron con el supuesto, por su parte en la Agenda Ampliada 14 indicadores estuvieron en verde, 24 en amarillo, 30 en rojo y 15 no cumplieron con el supuesto.

#### **4.4. Río Bravo**

Durante el proceso de verificación participaron 8 catedráticos de diversos perfiles representantes del Colegio de Tamaulipas y de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, tal como se aprecia en la tabla 15.

Se presentaron evidencias correspondientes a 115 indicadores de gestión; al respecto, la Agenda Básica se integró por 32 indicadores verdes, 23 amarillos, 51 rojos y 9 no cumplieron con el supuesto.

#### **4.5. Valle Hermoso**

En el proceso de verificación de la administración pública municipal participaron 6 académicos con diversos perfiles, representantes del Colegio de Tamaulipas y de la Universidad Autónoma de Tamaulipas.

El proceso de verificación se desarrolló en un ambiente de cordialidad y participación por parte de los asistentes.

Los funcionarios públicos mostraron evidencias que correspondieron a 254 indicadores de gestión y desempeño. En la Agenda Básica, 23 indicadores de gestión se localizaron en color verde, 40 en amarillo, 41 en rojo y 13 no cumplieron con el supuesto y 52 registraron información no disponible; en lo que concierne a los indicadores de desempeño 3 no cumplieron con el supuesto y en 52 no se contó con información disponible.

En la Agenda Ampliada se identificaron 22 indicadores en verde, 22 en amarillo, 34 en rojo y 7 no cuentan con el supuesto, y 5 registraron información no disponible.

## **Conclusiones**

De acuerdo a la información proporcionada podemos apreciar que el municipio de Nuevo Laredo mostró evidencias que garantizaron el cumplimiento de 119 indicadores en color verde, esto quiere decir que fue la administración mejor evaluada de acuerdo a la metodología de Agenda para el Desarrollo Municipal, Tamaulipas 2018 y el municipio de Valle Hermoso obtuvo el mayor número de indicadores en color rojo, es decir se muestran las áreas de oportunidad que las nuevas administraciones deben trabajar para mejorar la calidad de vida de sus habitantes y garantizar los procesos de transparencia y rendición de cuentas.

**Referencias bibliográficas:**

Alguacil, J., Basgagoiti, M. y Camacho, J. (2006). Investigación-acción participativa en el barrio de San Cristóbal de los Ángeles (distrito de Villaverde, Madrid), en Cuadernos de Trabajo Social, Vol. 19, p.331-346.

Fundación Instituto de Ciencias, del Hombre (s/f). La Evaluación Educativa: Conceptos, funciones y tipos. Recuperado en: [https://www.uv.mx/personal/jomartinez/files/2011/08/LA\\_EVALUACION\\_EDUCATIVA.pdf](https://www.uv.mx/personal/jomartinez/files/2011/08/LA_EVALUACION_EDUCATIVA.pdf)

Midgley, J. (1995). Social development. The development perspective in social welfare. Inglaterra. SAGE.

Programa Agenda para el Desarrollo Municipal. Disponible en: <https://www.gob.mx/inafed/acciones-y-programas/programa-agenda-para-el-desarrollo-municipal>

Sen, A. (2000). Desarrollo y libertad. México. Planeta.

Uribe, C. (2004). Desarrollo Social y bienestar. Universitas Humanística, vol. XXXI, núm. 58 , 11-25.