

**MINUTA DE LA PRIMERA SESIÓN  
DE LA CRUZADA NACIONAL MUNICIPALISTA**

Martes 4 de agosto de 2009  
Salón Terraza del INAP

## **I. Participantes:**

Con la asistencia de 28 municipalistas pertenecientes a tres generaciones de profesionales del INAP, y portadores de una pluralidad de ideas, se realizó esta Primera Sesión:

### **Asociados Invitados**

1. Luis García Cárdenas
2. Ignacio Pichardo Pagaza
3. Carlos Almada
4. Raúl Olmedo Carranza
5. César Camacho Quiroz
6. Mauricio Bermeo
7. Mauricio Valdés
8. Roberto Rives
9. Raúl Martínez Almazán
10. Fernando Pérez Rasgado
11. Jorge Laris Casillas
12. Sergio Mancilla Guzmán
13. Guillermo Brizio
14. Carlos Quintana Roldán
15. Miriam Muciño
16. Gladis López Blanco
17. Francisco Olivares
18. Nicolás Mejía Pedroza
19. José Ricárdez Pérez

### **INAP**

1. José R. Castelazo
2. Ricardo Basurto
3. Francisco Gómez
4. Miguel Ángel Reta Martínez
5. Salvador Ortiz Montero
6. Gerardo Barrios Riverón
7. Rommel C. Rosas
8. Cyntia S. Morales Rodríguez
9. Rosa Isaura Rodríguez R.

## **II. Bienvenida, justificación y objetivos de la Cruzada Nacional Municipalista.**

### **José R. Castelazo:**

Todos los presentes, de una o varias formas, hemos sido municipalistas. Continuaremos en ello al contribuir a construir

un pensamiento municipalista de avanzada, sustentado en todo lo que ha hecho el INAP a través del tiempo, lo cual se demuestra en los documentos y libros publicados por nosotros con la temática específica del municipio. Tenemos historia, actuamos en el presente y buscamos un mejor futuro.

A pesar de todos los esfuerzos que se han hecho en México a lo largo de su devenir, el municipio todavía es un minúsculo ente receptor del poder, aún y cuando existen algunos grandes municipios con peso económico y político específicos, por ejemplo, las capitales de los estados o algunos enclavados en regiones de cada entidad federativa que ejercen la influencia de ser polos de desarrollo.

Para ilustrar lo expresado, en una de las últimas encuestas acerca de *Gobierno, Sociedad, Política*, de GCE (Gabinete de Comunicación Estratégica), sobre los niveles de marginación urbana, que mide educación, salud y bienes materiales (CONAPO), arroja lo siguiente: los índices de marginación muy baja –o sea poblaciones con capacidad de desarrollo–, representan 10.4% de los municipios; los de marginación baja, es decir con limitantes de desarrollo, el 16.33%; los de marginación media –con dificultades severas para el desarrollo–, alcanzan el 19%; en tanto que los municipios con marginación alta y muy alta, esto es con posibilidades remotas de salir adelante en el corto plazo son el 54.27% del total de los municipios en nuestro país.

En este momento somos testigos de cómo se han ido realineando las fuerzas políticas, lo cual, es no solo visible sino tangible. En cada elección se gesta una nueva conformación de la sociedad mexicana; en cada elección el municipio no se cansa de llamarnos la atención. En este sentido, el INAP debe volver a enfocarse, pero con una nueva visión, en el desarrollo municipal.

Cada vez más se evidencia la descentralización política, económica y social en nuestro país, obviamente desordenada pero al fin descentralización.

En este contexto, los objetivos relativos al municipio que deseamos proponerles son los siguientes:

- a) Rescatar la tarea municipalista del INAP bajo una visión actual y modernizadora.
- b) Concebir la gobernabilidad municipal como un problema a resolver urgentemente, pues su efecto fortalece a los órdenes estatal y federal.
- c) Conocer la situación de las capacidades gubernamentales en el municipio para responder a necesidades y demandas en el corto, mediano y largo plazos.
- d) Concluir un diagnóstico actualizado y desarrollar un modelo viable para incrementar tales capacidades gubernamentales.
- e) Preparar, dentro del Sistema INAP, cuadros que funjan como agentes especializados en el municipio para fines de asesoría técnica y capacitación.
- f) Promover, desarrollar y publicar investigaciones que resulten útiles al desarrollo municipal.

Se trata de abordar problemas estructurales por supuesto vinculados a la gestión y operación de los municipios, pero no en forma aislada, sino contextualizados con la política, la economía y la sociedad.

El problema económico es el más importante. El municipio debe generar o fortalecer su capacidad de recaudación de acuerdo con

la Constitución y las leyes. No obstante sus facultades, carece de catastros actualizados. Por supuesto sus mecanismos son obsoletos y la sombra de la corrupción atrofia su desempeño de cobro por derechos, servicios y aprovechamientos. Se han hecho muchos estudios al respecto, pero la capacidad de recaudación sigue siendo el nudo a desatar.

Otra cuestión vital se cierne en torno a los problemas de coordinación intergubernamental, al carecer de instancias suficientemente confiables, tanto para la sociedad que habita en los municipios, como para las otras instancias de gobierno.

Por ejemplo, sabemos que el problema del agua es muy grave en México, resolverlo es caro y su escasez será tan serio asunto como lo son la seguridad pública y el desarrollo regional. La metropolización es otro desafío porque requiere de coordinar esfuerzos de identificación que rebasan las autonomías y reparten responsabilidades, lo cual no es sencillo de destrabar.

Algunos programas federales como PRO-CAMPO, Oportunidades, Seguro Popular, y otros, simplemente no toman en cuenta a los municipios; se centran abrupta y en ocasiones avasalladoramente en el territorio municipal, sin coordinación.

Desde otra perspectiva poco se podrá lograr en ausencia de un programa de ciudadanización y cultura política de los habitantes de los municipios. El año pasado realizamos una encuesta nacional de todos los municipios de México, amparados en el convenio con la Secretaría de la Función Pública. Dicho estudio se llevó a cabo con los recursos asignados por la Cámara de Diputados al INAP. La encuesta permite ver que las soluciones en cuanto a la coordinación intergubernamental no avanzan por muchos motivos, uno de ellos se debe a que los municipios se encuentran desarmados para obtener mayores ingresos, más allá de la recaudación, nos referimos a las inversiones.

En una de tantas conferencias internacionales organizamos un panel con una pregunta clave: ¿Cuánto del PIB se recauda en el municipio?, ¿Cuánto en los estados?. El intercambio nos reveló que los brasileños recaudan casi 37% de los impuestos en el orden municipal y alrededor del 40% en el estatal. Resulta que en México la cifra de recaudación municipal es apenas del 2% y la federación recauda el 92%. Esta distorsión es gravísima.

La vulnerabilidad del municipio mexicano es muy delicada pues está sujeta a las influencias de todo tipo por su pobreza estructural. Lo que ahora llamamos poderes fácticos pueden distorsionar y alterar la producción, la cultura y hacer volar el tejido social.

Por todo ello, el INAP debe buscar que se realice una tarea conjunta, y por lo tanto, proponemos la ***Cruzada Nacional Municipalista***.

La ***Cruzada Nacional*** para fortalecer la capacidad política, económica y social de los municipios no se puede lograr en poco tiempo. Sin embargo, sí estaríamos en condiciones de realizar un pronóstico realista para que los tres órdenes de gobierno hagan un esfuerzo conjunto centrado en el municipio.

¿Será capaz el INAP de elaborar una agenda con las tareas más urgentes? Lo más probable es que sí, toda vez que estamos situados en una nueva dinámica tratando de conformar un Sistema INAP, hoy ordenado por nuestros nuevos Estatutos. Y estamos seguros que tendremos éxito porque el INAP se encuentra en una atalaya que le permite observar equitativamente a la administración pública, pero sobre todo en virtud de la participación de todos y cada uno de ustedes.

(...)

## **Conclusión**

### **José R. Castelazo:**

México necesita hacer conciencia, la más alta, porque el municipio es un tema recurrente y valioso para el futuro. Obviamente tiene que ver con la lucha partidaria por el poder y por la apropiación de dominios económicos y sociales de distinta índole. Es un problema estructural como lo hemos visto en esta sesión.

En este sentido debemos interesar más a las distintas instancias de gobierno en sus tres poderes y órdenes, a la CONAGO y a las asociaciones de municipios, y por supuesto, a los medios de comunicación.

El sistema municipal debe ser materia de interés en las carreras de administración pública, de ciencia política, y de toda la educación continua. Desde el INAP habremos de proponer lo conducente a las instituciones de educación superior, así como las mejoras en las cuestiones administrativas con todos los actores involucrados.

La alternancia en la Presidencia de la República a partir del año 2000, afectó directamente al INAP. De los pocos IAP's (Institutos de Administración Pública) que permanecen activos, debemos entender que los siguientes: Estado de México (IAPEM), Puebla, Veracruz, Sonora, Sinaloa, Chiapas, Michoacán, Hidalgo y ahora la Escuela de Administración Pública del D.F., tienen recursos garantizados por sus gobiernos. Dada esa circunstancia, bien pueden ayudar a nuclear un esfuerzo de esta naturaleza.

Como mencionaban nuestros asociados César Camacho e Ignacio Pichardo, necesitamos cabildear con el Congreso, con los congresos locales, con el gobierno Federal, una legislación

y una acción mucho más efectiva. Como se señaló, ahora requerimos tocar muchas puertas pues la naturaleza y alcances del INAP deben multiplicar su promoción, ya que su fuente de poder no es la cercanía con la Presidencia de la República, sino con un universo de pluralidad de gobierno.

¿Gobernabilidad o gobernanza? Ello inquieta a Carlos Quintana. En términos generales el término *gobernanza* es el que ha adquirido mayor consenso en las instancias académicas del mundo al incluir, en un solo término al gobierno, a la gobernabilidad con su vinculación con la política ciudadana.

Finalmente, los convocamos a reunirnos en el mes de septiembre para darnos estas semanas a la tarea de definir, racionalmente, una temática *ad hoc*, en el propósito de conformar una agenda pertinente y realista. Nuestro Centro de Mejora Institucional fungirá como la Secretaría Técnica de este grupo.

Les reitero mi agradecimiento, y a nombre del INAP, agradezco su confianza y compromiso.