

Derechos reservados de El Colegio de Sonora, ISSN 0188-7408

Enrique Cabrero (2002),
*Innovación en gobiernos locales:
un panorama de experiencias municipales en México*,
México, CIDE-Fundación Ford,
593 pp.

Amartya Sen sostiene que “la práctica de la democracia ofrece a los ciudadanos la oportunidad de aprender unos de otros y ayuda a la sociedad a formar sus valores y prioridades ” (p. 20). Éstos, habría que agregar, sólo podrán sostenerse con la construcción y fortalecimiento de las instituciones de gobierno. Si bien esto depende de un buen diseño institucional, no será posible sin consensos, coparticipación y responsabilidades compartidas de por lo menos tres actores implicados: los ciudadanos, las instituciones de gobierno y los centros de investigación. Todos ellos son imprescindibles.

Los ciudadanos generan demandas y deben desarrollar interés por las acciones de gobierno, por lo menos en entidades que se precian de ser democráticas. Sin este interés aumenta la probabilidad de caer en tentaciones autoritarias y se pone en riesgo la funcionalidad de las instituciones. Es precisamente esta virtud ciudadana la que permite que se generen los valores de la comunidad y se elaboren escalas de prioridades: conforme aumenta el interés de la ciudadanía, aumenta la responsabilidad de los gobiernos y se desarrolla una cultura democrática encaminada a vigilar las acciones de los gobernantes.

Por su parte, los gobiernos locales son los principales mediadores de las demandas ciudadanas y en ellos recae la obligación de dar respuesta efectiva y eficiente a quienes los eligieron; una falla de planeación, un error en la aplicación de la política pública, tiene consecuencias graves para el desarrollo de la comunidad. Sin embar-

go, los gobernantes no son infalibles y necesitan aprender (y compartir) de otras experiencias para reducir los riesgos de sus errores. Ningún gobierno posee la sabiduría del arte de gobernar, pues su ejercicio es un proceso de aprendizaje entre las autoridades y los ciudadanos. Este aprendizaje no se mantiene y no se hereda si no hay instancia capaz de readecuar las estructuras de administración, los mecanismos de interacción con la ciudadanía y el marco institucional de gobierno a un nuevo escenario, de tal forma que los resultados sean mejores tanto en la calidad de las acciones y servicios del gobierno local como en la gobernabilidad democrática y en la confianza de los ciudadanos (p. 22).

Los centros de investigación y educación cumplen otro papel: tienen la obligación de impulsar los valores instrumentales de la democracia y acercarlos a los gobernantes y gobernados. Al mismo tiempo, deben propiciar el acercamiento entre realidades distintas, de tal forma que se generalicen los valores como participación ciudadana, tolerancia, responsabilidad pública y rendición de cuentas. Sin duda esta tarea no es fácil, pero se facilita cuando surgen ideas innovadoras que logran lo que a veces en la academia resulta un sueño: la vinculación entre el conocimiento teórico y la realidad. Lo anterior se alcanza con la publicación de *Innovación en gobiernos locales: un panorama de experiencias municipales en México*, coordinado por Enrique Cabrero y que convoca en sus páginas a especialistas del tema municipal como: Tonatiuh Guillén, Miguel Bazdresch, Rodolfo García del Castillo, María del Carmen Pardo, Layda Negrete, Leticia Santín, Gilberto García, Edgar Ramírez, Victoria Motte, Fausto Díaz, Luis Gómez, Soledad Gaytán, Fabio Rodríguez, José Santos, Mario Ibarra, Flavio Lazos, Rosalba Cruz, Beatriz Sánchez, Raúl Solís y Margarita Lumbreras, todos ellos pertenecientes a algunas de las instituciones educativas con mayor reconocimiento en el país.

Innovación en gobiernos locales: un panorama de experiencias municipales en México ilustra los resultados de la primera convocatoria del *Premio Gobierno y Gestión Local*, proyecto impulsado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y la Fundación Ford.* En el libro aquí

* La finalidad del *Premio Gobierno y Gestión Local* es impulsar —a través de incentivos económicos— las mejores experiencias de innovación, buen gobierno y aprendizaje en el ámbito municipal.

comentado, se recuperan los 39 programas que pasaron a la segunda etapa del *Premio Gobierno y Gestión Local*; fueron seleccionados de un total de 479 casos participantes. Este trabajo está dividido en un capítulo introductorio, a cargo de Enrique Cabrero, y tres partes. La primera está dedicada a los casos de innovación para el desarrollo municipal; la segunda, a la innovación en la gestión municipal y la tercera, a la innovación para la construcción de gobiernos democráticos.

Aunque las experiencias ilustradas en el libro son diversas, mantienen un común denominador: la participación activa de la comunidad y de los órganos de gobierno en la toma de decisiones. Esta participación conjunta de ciudadanía (o comunidad) con las instituciones locales de gestión administrativa se posibilita gracias a un interés bidireccional entre ambos actores. Desde la Asociación de Municipios del Distrito de Ixtlán de Juárez, en la sierra norte de Oaxaca, hasta el Programa de Villa Esperanza 2000, en Mexicali, Baja California, la lógica de participación comunitaria y liderazgo local se entrelazan hasta dar forma a un nuevo tipo de gestión municipal (y local) por demás interesante.

De los treinta y nueve casos que se ilustran en el libro, diez pasaron a la última etapa; fueron los siguientes: Asociación de Municipios del Distrito de Ixtlán de Juárez, Oaxaca; Programa de Reservas Territoriales, Nuevo Laredo, Tamaulipas; Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ciudad Juárez; Programa de Ordenamiento y Dignificación del Comercio en Vía Pública; Municipio de la Ciudad de Querétaro; Recuperación de Agua no Contabilizada, Culiacán, Sinaloa; Comités Seccionales de Seguridad Pública, en León; Plan de Modernización Catastral-Predial de Guadalajara; Consejo Democrático Municipal, Innovación en Cuquío; Programa Villa Esperanza 2000 Mexicali, Baja California; Participación Ciudadana para el Desarrollo, Municipio de Berriozábal, Chiapas. Finalmente, cinco fueron las experiencias premiadas, y son las que a continuación se comentan: la Asociación de Municipios del Distrito de Ixtlán de Juárez, Oaxaca; el Programa de Reservas Territoriales, Nuevo Laredo, Tamaulipas; el Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ciudad Juárez, el Plan de Modernización Catastral-Predial de Guadalajara y el Consejo Democrático Municipal, Innovación en Cuquío.

Este trabajo por demás loable y laborioso es expresión clara de la diversidad nacional y recupera el valor de las experiencias locales como fórmula del fortalecimiento democrático. Esto es claro en los cinco casos ganadores. Por ejemplo, de la experiencia de Ixtlán de Juárez, narrada por Fausto Díaz Montes, se extrae el sabor del compromiso social de la Unión Liberal de Ayuntamientos, la cual reúne, en aras de un proyecto común de bienestar, a los 26 presidentes municipales del Distrito Judicial de Ixtlán, todos ellos comprometidos con “la gestión de obras de beneficio para la región, para la defensa de beneficios obtenidos con anterioridad y para la vigilancia de la calidad de las obras realizadas por los gobiernos estatal y federal” (p. 39).

Gilberto García escribe sobre la experiencia de planeación del crecimiento y desarrollo urbano del Programa de las Reservas Territoriales en Nuevo Laredo, Tamaulipas. En este proyecto se conjugan la participación de la sociedad civil y de las autoridades en aras de resolver el problema de la vivienda y la invasión territorial. Ello dio forma a un programa que ha beneficiado a 2,664 familias al adquirir lotes con todos los servicios públicos (agua potable, electrificación y drenaje sanitario) a través de un Fideicomiso de Reservas Territoriales.

En Ciudad Juárez, se promovió un proyecto que combate uno de los lastres de los gobiernos municipales y/o locales: la ausencia de planeación. Para ello, se formó el Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ciudad Juárez (IMIP). Este caso rompe con los ciclos perversos de los periodos trianuales y permite incorporar los retos inmediatos del desarrollo municipal, como bien sostiene Tona-tiuh Guillén (autor de este apartado); éstos son: continuidad, congruencia, articulación y descentralización.

La captación de recursos por parte del municipio está directamente relacionado con el éxito de los proyectos locales, es decir, no hay obra pública o avances en el bienestar social si se tiene una cantidad limitada de recursos económicos. Generar riqueza para promover y desarrollar los planes de gobierno municipal es un problema cotidiano que enfrentan autoridades y ciudadanía. En el libro, se presenta el caso del plan de modernización catastral-predial de Guadalajara como ejemplo exitoso (trabajo reseñado por Guillen-

mo López). Él mismo recupera el manejo adecuado de la información catastral en manos del municipio y la pericia técnica que permite consolidar un equipo profesional, lo cual da como resultado un “mejor desempeño interno en términos de funcionamiento eficiente en el cumplimiento de labores encomendadas” y un incremento del ingreso “para hacer frente, adecuadamente, a las demandas que se imponen por parte de la comunidad y las condiciones generales del municipio” (p. 358).

El último caso premiado, reseñado por Miguel Bazdresch, fue el del Consejo Democrático Municipal, Innovación, en Cuquío, el cual ilustra la importancia de la participación de la sociedad civil organizada en la toma de decisiones. El CODEMUC es parte de un proceso de diálogo y participación, iniciado en los años ochenta con la Organización Campesina Independiente de Jalisco (OCIJ). Esta experiencia de coparticipación entre la sociedad civil y el gobierno elegido en las elecciones de 1992, permitió que los ciudadanos “presentaran al gobierno municipal diagnósticos, peticiones y propuestas pensadas y consensuadas” (p. 462). A través del tiempo, el CODEMUC, “ha podido revertir la situación de marginación y abatir el rezago en servicios básicos: la mayoría de las obras realizadas son equipamiento y ampliaciones de los mismos e infraestructura, tales como aulas, reparación de caminos, ampliación de redes de agua, electrificación y drenaje” (p. 469). En los proyectos del CODEMUC se ha buscado atender la mayoría de las comunidades del municipio (80 de 124). En este caso se refleja que el *Premio Gobierno y Gestión Local* se asienta sobre principios claros de justicia social y participación democrática.

Finalmente, es necesario hacer unos señalamientos sobre algunos errores en el texto, mismos que son entendibles a la luz de las restricciones temporales con que se tuvo que editar el libro. No deja de llamar la atención el descuido de Édgar E. Ramírez en su contribución referente al Proyecto Ecoturismo Rutas de la Naturaleza, Agencia Municipal Benito Juárez, Santa Catarina Lachatao, Oaxaca. En la página 170, olvida corregir una anotación personal puesta entre paréntesis que dice: “[...] (Esta nota debe ir al final donde se señala... y tiene una población flotante de 50 personas) [...]”. A pesar de este error, su ensayo final no es afectado y la experiencia de Santa Catarina Lachatao sigue siendo un caso que no debe dejar de leerse.

La obra deja un buen sabor de boca y la posibilidad de mejorar los resultados de gestión local y municipal si las experiencias narradas van en aumento y se generalizan para todo el país. *Innovación en gobiernos locales: un panorama de experiencias municipales en México* y *el Premio Gobierno y Gestión Local* son proyectos importantes y de largo plazo que, en el futuro, impulsarán el surgimiento de una nueva cultura de honestidad y responsabilidad pública, por lo menos esa es la esperanza.

Hiram Ángel Lara*

* Profesor-investigador del Programa de Estudios Políticos y Gestión Pública de El Colegio de Sonora. Se le puede enviar correspondencia a Av. Obregón 54, Centro, Hermosillo, Sonora, México, C. P. 83000, correo electrónico: hlara@colson.edu.mx