

LA TRANSFORMACIÓN DE MÉXICO Y LA EVOLUCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE LOS MUNICIPIOS EN LAS ÚLTIMAS DÉCADAS

JOSÉ LUIS SALAZAR MARTÍNEZ

Reseña del libro de Sánchez Bernal, A., García Bátiz, M. L. y Rosas Arellano, J. (Coords.). (2019). *La Trayectoria de los Estudios Municipales en México: Tres Décadas de Investigación*. México: Miguel Ángel Porrúa/Universidad de Guadalajara, 464 pp.

El libro a reseñar contiene una excelente coordinación, ya que todas las partes fueron analizadas con la misma estrategia metodológica, que si bien ayuda a contar con cierto control en el análisis, también es cierto que en algunos momentos los autores se vieron “atados” para abrir más la discusión y profundizar en sus temas; ahora bien, tal como lo señalaron en varias partes los mismos autores, son una oportunidad para nuevas investigaciones.

La numeraria presentada cumple su propósito conforme a la metodología de análisis planteada, ya que aporta elementos para identificar los intereses de cada momento y su temática, pero desde mi parecer y como una opinión dado mis propios intereses y expectativas, con una estadística general planteada en la introducción hubiera sido suficiente para haber dado más espacio para profundizar en análisis de los temas. En este sentido llama la atención que Jalisco sea el estado con el mayor número de publicaciones, al mismo tiempo que demuestra un interés relevante en el municipio, es pionero en las investigaciones (no sé si sea motivo de orgullo o no, en virtud de una de las conclusiones del libro).

La definición de las etapas temporales del desarrollo de las investigaciones presentadas en el documento

son las adecuadas respecto de las transformaciones de nuestro país en el tiempo, incluso con eventos específicos y coyunturales conforme a las circunstancias sociales y políticas del momento: (arranque) 1983 con el fortalecimiento de las finanzas municipales a través del cobro del predial y el aumento de las responsabilidades de los municipios con la prestación de los servicios públicos municipales, denota el momento en el que el país se encontraba en una profunda crisis económica; (auge) 1998 con la transferencia de recursos federales a los municipios, da un alivio a los problemas políticos del momento, cuando precisamente en los municipios sucede un proceso de alternancia política y 1999 con la reforma que reconoce a los gobiernos municipales como orden de gobierno; (desencanto) 2007 a 2015 (y a la fecha en espera de que se revierta esta inercia), tiempo en el que la legitimidad del régimen político federal, ha ocasionado que tanto la federación como el estado se hayan “confabulado” para responsabilizar de los problemas nacionales a los municipios, tratándolos de ineficientes, corruptos e incapaces para justificar la recentralización de las

atribuciones que ya se habían ganado a pulso (ánimo somos más que ellos, más de 2 500 gobiernos municipales contra 32 estatales y 1 federal).

Una de las conclusiones más demoledoras es que no obstante de que el estudio de los municipios ha tenido un impresionante desarrollo; sin embargo, existen vacíos temáticos territoriales e insuficiencias metodológicas y teóricas. En todos los temas analizados se concluye que los trabajos de investigación carecen de rigor teórico-metodológico-conceptual, lo que se explica por la heterogeneidad de los más de 2 500 municipios que evidencian que no se puede analizar ese “mundo” de particularidades con rigor académico; en este sentido, a mí me gusta ver el vaso medio lleno: la riqueza de los estudios es una gran oportunidad para generar un análisis más profundo, encontrar en ese cúmulo de historias las causas y efectos de la problemática municipal (después de estos años de navegar en ese “mundo” he llegado a pensar que los investigadores e interesados en los temas municipales somos más soñadores que académicos, estamos siempre con la expectativa de ver a municipios fuertes como insti-

JOSÉ LUIS SALAZAR MARTÍNEZ. Maestro en Política y Gestión Pública por el Iteso. Actualmente es sindico en San Pedro Tlaquepaque. Correo electrónico: jlsama2000@yahoo.com.mx

tuciones de cambio en nuestro país, ante las motivaciones más legítimas al ser el ente público más cercano a las personas).

Dentro de este libro nos encontramos con una extraordinaria herramienta para futuros análisis e investigaciones en torno a los municipios, como lo es del Catálogo de Publicaciones sobre Gobiernos Municipales y la Colección Documental sobre Gobiernos Municipales: <http://www.cucea.udg.mx/es/acerca-de-cucea/divisiones-y-departamentos/Division-Economica-Sociedad/ineser/catalogo-de-publicaciones-sobre-gobiernos-municipales-cpgm>.

PARTE 1. FEDERALISMO Y DESARROLLO URBANO. LA DESCENTRALIZACIÓN Y SU DISEÑO INSTITUCIONAL EN MÉXICO. UNA REVISIÓN DE LITERATURA 1985-2015

Como ya se comentó y en esta parte no es la excepción, la descentralización de poder y decisión del gobierno federal hacia los gobiernos locales se dieron en tres etapas, los autores las denominan formalización, consolidación y recentralización consideradas en las fechas ya señaladas.

Los autores resaltan la definición de descentralización como la mejor adaptada a la de "proceso multidimensional y dinámico a través del cual se transforman las relaciones entre el gobierno central y los gobiernos sub-nacionales, y cuyas características dependen de cada país y de su contexto histórico, político, económico y social". Esta definición es la apropiada conforme a los planteamientos que se hacen para la definición de las tres etapas mencionadas; es decir, solo se explicarían las etapas conforme al contexto de nuestro país de cada época que transforman las relaciones entre los gobiernos. Para lograr que la descentralización sea exitosa, se necesitan tres factores: fortalecimiento institucional de los

municipios, profesionalización de los servidores públicos y mejorar las relaciones intergubernamentales, tarea que ha resultado titánica dados los incentivos negativos que se tienen para ello.

De relaciones gubernamentales a la gobernanza municipal: una revisión crítica de dos décadas de literatura en México.

Los autores señalan atinadamente cuatro modos o tipos de relaciones gubernamentales: a) el vertical, que se refiere a las relaciones entre los municipios y las entidades federativas y/o con el gobierno federal; b) el horizontal, que versa sobre las relaciones entre municipios: relaciones intermunicipales, metropolitanas, y las asociaciones políticas municipales; c) las relaciones entre el gobierno municipal y organismos no gubernamentales, que como su nombre lo señala es un tipo de acercamiento directo con entidades de corte privado, religioso, civil, entre otros; d) finalmente, las relaciones internacionales, donde el lector apreciará la riqueza que existe en este tipo de vínculos cada vez más presentes en el quehacer municipal. Coincido con los autores sobre que la más utilizada es la vertical y horizontal, por lo que hace falta explorar las relaciones gobierno y organismos no gubernamentales e impulsar las internacionales.

El estado del arte de los estudios en finanzas públicas municipales de México: Una adecuada gestión de la hacienda municipal no resulta suficiente con tener capacidades gubernamentales, se necesita contar con influencia relevante en el diseño de las transferencias de la federación y el Estado a los municipios, además señalan los autores que dichas transferencias generan "pereza" en los gobiernos municipales, aunado a que el Estado se queda con la mayor parte. Otro factor para lograr un eficiente gestión hacendaria en los municipios, es saldar el componente político que impide que se cobren los impuestos municipales con eficiencia;

se siente que si se cobra lo justo y eso implica un incremento, no se quiere correr el costo político.

El municipio y la sociedad en la gestión del desarrollo urbano y el espacio local: El autor ve la necesidad de identificar la gran cantidad de actores con intereses específicos y contradictorios, que entran en procesos de negociación en contextos institucionales inciertos.

PARTE 2. RELACIONES GOBIERNO-SOCIEDAD. DEMOCRACIA Y GOBIERNOS LOCALES: RUTAS Y TEMAS DE INVESTIGACIÓN

La alternancia en los gobiernos municipales ha ocasionado una mayor competencia política, que a su vez ha generado que los gobernados sean más exigentes y los gobiernos municipales a consecuencia de ellos ofrezcan mejores bienes y servicios.

La evolución del estudio de la participación ciudadana en los gobiernos municipales de México: Existe una gran heterogeneidad de estudios, pero no se puede establecer un punto central de análisis, son estudios difíciles de analizar y entender si hay progresos o retrocesos en el tema; se ha mencionado que el municipio al ser el más cercano a las personas es el que pudiera tener más casos innovadores y de éxito, pero no se pueden evaluar con las investigaciones que existen.

La evolución del estudio del gobierno abierto en los gobiernos municipales en México: No se puede decir que haya estudios en los municipios sobre gobierno abierto, en todo caso se puede afirmar que hay estudios sobre los pilares del gobierno abierto, como lo son la transparencia, tecnología e innovación, participación ciudadana y rendición de cuentas; sin embargo, para lograr que a través de estos pilares tengamos gobiernos abiertos se necesita un conjunto de procesos políticos, sociales y administrativos.

PARTE 3. GOBERNANDO
EL MUNICIPIO. LAS POLÍTICAS
PÚBLICAS DESDE LOS ESTUDIOS DE
GOBIERNOS MUNICIPALES DE MÉXICO

Las políticas públicas municipales se concentran en tres cosas: incentivar vínculos entre gobierno y sociedad, gestionar el territorio y proporcionar bienes y servicios que mejoran las condiciones de vida de las personas.

Los alcances de la investigación sobre la gestión y administración pública municipal en México: Sobre este apartado se observa una fuerte tendencia hacia el estudio del diseño institucional, innovación y modernización administrativa.

La investigación sobre las capacidades gubernamentales de los municipios en México: un análisis sobre su desarrollo y alcance. Existe un común denominador en el análisis, a mayores capacidades, mayor eficacia, de tal manera que contribuyen a la obtención de mejores resultados.

PARTE 4. BIENES Y SERVICIOS
MUNICIPALES. LA EVOLUCIÓN DE LOS
ESTUDIOS SOBRE SERVICIOS PÚBLICOS
EN MÉXICO, 1984-2016

La seguridad pública se complejizó a tal grado que ya se salió de control, se

establece que esto se dio por la falta de capacidad y una limitada organización. Sobre el agua potable y recolección de residuos se menciona que la expansión urbana irregular ocasionó altos costos y baja cobertura del servicio, se propone el asociacionismo y esquemas de concesión para hacerle frente a una adecuada prestación de estos servicios. Sobre los demás servicios no hay estudios.

El estado de la investigación sobre desarrollo social en los municipios mexicanos: Si bien este tema había sido exclusivo del gobierno central, es el que más rápido se ha desarrollado en los municipios, a través de políticas públicas exitosas no obstante la limitante de los recursos, destinando para ello recursos financieros, organizacionales y humanos.

Evolución de los estudios en promoción económica en el nivel local en México, 1986-2015: La globalización, la crisis económica y la descentralización generaron condiciones favorables para que los municipios implementaran estrategias para mejorar la economía local, las que más llevaron a cabo fueron la promoción de clústeres de la industria electrónica, corredores industriales, sector servicios, centros turísticos, impulso de cooperativas de desarrollo, entre otros, todos identificados a raíz del Premio Gobierno y Gestión Local

del Centro de Investigación y Docencia Económicas.

El estudio de la cuestión en la investigación sobre municipio y medio ambiente en México: En los estudios se tocaron tres puntos importantes, como el desempeño del gobierno y su marco institucional, las agendas públicas y propuestas de planeación, y la participación social y la educación ambiental.

Como apunte final, el documento desnuda la deficiencia en los trabajos de investigación del municipio mexicano, pero abre una ventana que marca un antes y un después de los estudios futuros, dibuja también la complejidad para abordar los temas de investigación en los municipios dadas las características tan dispares que existen entre ellos, que también puede ser una gran oportunidad para comprender mejor lo que pasa en estos espacios territoriales, ya que es el único orden de gobierno que se puede tocar, pisar, respirar y sentir. Contar historias es lo nuestro, falta poner disciplina y rigor a nuestras investigaciones para contar con un análisis causa-efecto que ayude a construir mejores propuestas que mejoren la calidad de vida de las personas.