

Antonio Sánchez Bernal

*Miguel Ángel Sánchez Ramos
Francisco Martínez Martínez*

Introducción

Antonio Sánchez ha dedicado parte de su esfuerzo académico y de investigación científica a la comprensión y transformación del municipio, centrando su atención en los temas diversos que son propios de la vida municipal y de su gobierno como son las finanzas públicas, el cambio institucional y el desarrollo local. Los hallazgos son interesantes al dar cuenta de la dinámica que el municipio enfrenta debido al diseño institucional, mismo que marca la pauta del desempeño.

Antonio Sánchez como investigador ha encaminado su producción científica hacia el estudio del municipio en cuanto un ente que está enmarcado por el diseño institucional, que su autonomía se puede impulsar a partir del fortalecimiento y actualización de éste.

Su inclusión en esta sección de la agenda de gobierno estriba en encontrar el potencial de su producción explicando esa categoría, el cambio institucional en el contexto del municipio, resaltando sus capacidades y limitaciones, a la vez que sugiere senderos de oportunidades para mejorar el desempeño municipal.

Vida académica

Académico investigador de la Universidad de Guadalajara, adscrito al Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA); miembro del Sistema Nacional de Investigadores con nivel I, Antonio Sánchez Bernal, Doctor en Ciencias Sociales, actualmente es Jefe de Departamento de Estudios Regionales en el CUCEA. Con una trayectoria de más de 30 años ha escrito alrededor de 49 artículos y libros con temáticas municipales de las que se enlistan algunos textos:

Miguel Ángel Sánchez Ramos
Francisco Martínez Martínez

	Año	Título	Temática
1	1995	Problemática de las finanzas públicas municipales en el occidente del país	Análisis de las finanzas públicas municipales.
2	1996	Federalismo fiscal y condiciones de las finanzas públicas municipales	Análisis de las finanzas públicas municipales.
3	1998	Descentralización e iniciativa locales de desarrollo	Libro colectivo que revisa los avances y condiciones de desarrollo de los municipios en México.
4	1998	Desarrollo económico municipal	Líneas de investigación que sigue el Instituto de Estudios Económicos y Regionales de la Universidad de Guadalajara.
5	1998	Relevancia de los estudios en desarrollo económico local. El caso de los municipios mexicanos	Análisis del desarrollo municipal mexicano ante el entorno local y global en materia económica.
6	2000	Las posibilidades del desarrollo económico local en México	Se explora la pertinencia de implementar una política en México para promover el desarrollo local.
7	2000	Cambio institucional, coordinación económica y desarrollo local	Explora el vínculo que existe entre el cambio institucional y la coordinación económica en México.
8	2001	La ruta del cambio institucional. Ensayos sobre desarrollo local	Libro colectivo del cual es compilador que reflexiona sobre los alcances de un marco analítico de cambio institucional a nivel de municipios y regiones
9	2001	Desarrollo económico local: ¿un nuevo papel para los gobiernos municipales?	Destaca y resalta el papel que ha sido asignado a los municipios y sus gobiernos en los distintos enfoques del desarrollo regional.
10	2002	Experiencias municipales de cambio institucional	Libro colectivo del que es compilador, revisa la planeación municipal, la asimilación de reglas formales originales en el exterior y los intentos de mejora de los ayuntamientos, así como las iniciativas de desarrollo en los municipios

Municipalistas y municipalismo en México

	Año	Título	Temática
11	2002	La reforma del impuesto predial en México: explorando los aspectos técnicos y políticos y sus implicaciones para la planeación de usos de suelo	Capítulo de libro (arriba anotado) que destaca las condiciones técnicas y administrativas para el municipio en la materia del impuesto predial.
12	2003	Evaluación del desempeño de los gobiernos municipales de Jalisco. Hacia una política regional de fortalecimiento municipal	Desarrolla y argumenta como objetivo final proponer una política regional de fortalecimiento de los gobiernos municipales en Jalisco a la luz de la evaluación de su desempeño
13	2003	Estrategias para el financiamiento del desarrollo municipal en México	Revisa la estrategia de financiamiento para los gobiernos municipales misma que indica, está acotada por la concepción que los funcionarios adopten acerca del rol que tiene el gobierno en el desarrollo económico.
14	2003	Microregionalización y rutas turísticas para el desarrollo. Cabo Corrientes, Jalisco	Análisis de caso.
15	2003	Promoción Económica. Mexxicacán, Jalisco	Análisis de caso.
16	2005	La rendición de cuentas en los gobiernos municipales mexicanos y su aporte a la Gobernanza	Hace una revisión de los mecanismos de evaluación y rendición de cuentas en el municipio mexicano, su aporte a nuevas maneras de gobernar y sus aportes a la gobernanza.
17	2005	Construyendo juntos gobiernos locales transparentes en el estado de Sinaloa	Premio al programa Gobierno y Gestión Local 2004.
18	2006	¿Pueblos mágicos o trágicos?	Reflexión y evaluación sobre el Programa Federal de Pueblos Mágicos.
19	2006	Programa de Fortalecimiento a los Ingresos Municipales. Ixtlahuacán de los Membrillos, Jalisco.	Premio al programa Gobierno y Gestión Local 2005.
20	2006	Sistema de consulta de las permisibilidades del uso de suelo, Guadalajara, Jalisco.	Premio al programa Gobierno y Gestión Local 2005.

Miguel Ángel Sánchez Ramos
Francisco Martínez Martínez

	Año	Título	Temática
21	2006	Transparencia Total, Guadalajara, Jalisco.	Premio al programa Gobierno y Gestión Local 2005.
22	2008	Políticas de Promoción Económica en los Gobiernos Municipales de Jalisco	Revisión de la manera en que se ha incorporado la política de promoción económica en los municipios del Estado de Jalisco.
23	2008	Planning Hydroelectric Power Plants with the Public: A Case of Organizational and Social Learning in Mexico	Artículo para la revista Impact Assessment and Project Appraisal, sobre las experiencias de fuentes de energía hídrica, la participación social y las experiencias.
24	2008	“Ángeles al vuelo 2006”. Taller de computación para las mujeres reclusas y desarrollo Integral de sus hijos, gobierno municipal de Morelia, Michoacán	Premio al programa Gobierno y Gestión Local 2008.
25	2008	Proceso de planeación participativa para la elaboración del plan maestro del parque Las Riberas. Culiacán, Sinaloa	Premio al programa Gobierno y Gestión Local 2008.
26	2008	Cambio institucional y desempeño de los gobiernos municipales en México	Libro que hace una revisión extensa del desarrollo, fortalecimiento y desempeño del municipio en México.
27	2010	Desarrollo urbano de impacto integral, Zapotlanejo, Jalisco	Premio al programa Gobierno y Gestión Local 2008 - 2009.
28	2010	Rehabilitación de minideportivas municipales, León, Guanajuato	Premio al programa Gobierno y Gestión Local 2008 - 2009.
29	2010	Zapotlanejo activo por la salud (ZAS), Jalisco	Premio al programa Gobierno y Gestión Local 2008 - 2009.
30	2010	Los gobiernos locales de Jalisco 1980-2005	Capítulo de libro que revisa tres aspectos que han impactado el municipio en Jalisco, descentralización, desempeño y la transformación económica.
31	2011	Reflexiones sobre la cooperación intermunicipal en Jalisco	Capítulo de libro que reflexiona sobre la manera en que se ha estudiado la cooperación intermunicipal e Jalisco, alcances, métodos y conclusiones.

Municipalistas y municipalismo en México

	Año	Título	Temática
32	2013	Administración y gestión pública	Participación con un capítulo en el diagnóstico y propuesta institucional de la Universidad de Guadalajara en la formulación de políticas públicas y desarrollo para Jalisco.
33	2014	No todos los contextos son iguales: participación ciudadana y políticas locales como mediadores de impactos sociales	Ponencia en la Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A. C
34	2014	Gestión de residuos sólidos municipales en México. Un análisis comparativo	Estudio de caso.
35	2014	La descentralización en México: gobiernos municipales inacabados y políticas públicas con efecto difusión-difuminación	Análisis de la descentralización en México y sus procesos: formalización (1982-1993), descentralización de los servicios de salud a la población abierta, y descentralización de la educación básica
36	2015	La evaluación de impacto de una política social municipal	Libro colectivo que hace evaluación del impacto de la evaluación como una herramienta para mejorar el proceso natural de retroalimentación de una política social a escala municipal.
37	2015	Los retos de los gobiernos locales para consolidar la innovación ante el proceso de recentralización en México	Análisis y reflexión sobre los avances en materia de innovación en política pública municipal y el riesgo de retrocesos debido a las acciones recentralizadoras realizadas durante últimos años en el país.
38	2015	La evaluación de la política social en los gobiernos municipales de México	Capítulo de libro que analiza la innovación y procesos de adecuación de evaluación a políticas sociales municipales.
39	2015	Gobiernos municipales y su capacidad de financiamiento para el desarrollo de la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG)	Análisis sobre los procesos financieros y su presupuestación en la zona metropolitana de Guadalajara.

Miguel Ángel Sánchez Ramos
Francisco Martínez Martínez

	Año	Título	Temática
40	2016	Los gobiernos municipales ante un modelo de federalismo centralizado	Coordinador del libro que analiza los modelos y coordinación gubernamentales de los municipios en México ante un proceso de centralización federal.
41	2016	Catálogo de Publicaciones sobre Gobiernos Municipales (CPGM)	
42	2016	Gobiernos locales en México	Libro colectivo, multidisciplinario, analiza la arquitectura municipal iberoamericano para interrogarse sobre la posible existencia de factores comunes o, por el contrario, sobre la presencia de elementos atípicos y singulares.
43.	2017	La evaluación de las políticas públicas en Jalisco. Una aproximación desde la metaevaluación	Análisis de las evaluaciones de políticas públicas que se han realizado en la entidad desde el enfoque de la metaevaluación mediante el análisis de su diseño, ejecución y resultados, y uso de la información generada durante el proceso de evaluación

Si bien puede observarse de su producción científica que su objeto es el municipio, es pertinente justificar el por qué es considerado dentro de este capítulo de democratización, cuya razón estriba en el enfoque utilizado por Antonio Sánchez en el sentido de enfatizar sobre el cambio institucional, tópico que es fundamental para la transición y desarrollo consolidado para el municipio, su administración y gobierno. En el centro de sus análisis se considera la evolución prometedora hacia el municipio, no perdiendo realismo a partir de las circunstancias propias de las finanzas, las políticas, o la innovación en la gestión y siempre presentando el diagnóstico certero sobre las posibilidades de transformación y democratización del municipio.

Actualmente se encuentra participando en el proyecto de investigación denominando “Estado del arte de las investigaciones sobre gobiernos municipales en los últimos treinta

Municipalistas y municipalismo en México

años”, que analiza y da a conocer las aportaciones que los investigadores mexicanos han realizado sobre los estudios municipales tratando de profundizar en las evidencias y certezas sobre el tema e identificando la tendencia que ha desarrollado el campo de la investigación en materia de gobiernos municipales y las líneas de investigación futuras.

En este contexto se advierte de manera contundente la manera en que se ha especializado en los temas y problemáticas del municipio, particularmente centrado en su fortalecimiento y desarrollo institucional, además de concitar los puntos de discusión para el desarrollo científico y académico. En esta ocasión queremos hacer una breve revisión a un su libro Cambio institucional y desempeño de los gobiernos municipales en México, publicado en el año de 2008, mismo que como indica el autor ha sido una condición de suyo particular a México, por la manera en que se ha seguido desde hace al menos dos décadas a la actual el proceso de descentralización y de coordinación social, el autor indica que la “descentralización ha sido sin duda, uno de los procesos más importantes que se han generalizado a nivel mundial” (29), seguidos de al menos cuatro tendencias, la revolución científica y tecnológica que opera cambios sociales y de producción; el ascenso de la democracia y el fortalecimiento de la sociedad civil; la reestructuración del Estado ante la necesidad de legitimarse ante la sociedad y la privatización y desregulación que impulsa la centralización de empresas.

De las anteriores puntualizaciones, desarrolla un marco analítico que observa los cambios en América Latina en el siglo XX, cuando en algunos de estos Estados se empieza a implementar las primeras políticas descentralizadoras. En este lapso de tiempo, México inicia su proceso de descentralización hasta 1983, cuando se reforman los artículos 115 y 26 constitucionales (62-63). El objetivo buscado es fortalecer al municipio dándoles más atribuciones, condición que abarca en una primera fase hasta 1995, recalcándose que “la fortaleza adquirida por los gobiernos municipales no le restó peso al gobierno federal en las sociedades locales” (65), tornando su desarrollo regional en aumento.

Miguel Ángel Sánchez Ramos
Francisco Martínez Martínez

El texto se enriquece con las indagaciones profundas del autor en materia de avances de los municipios desde 1983, al menos en la dimensión económica y política, a nuevas leyes, junto con las reglas locales se enfrentan con las leyes formales e informales existentes, asunto que ha tenido disputas y tensiones para optar, gobierno federal, estatal y local en redefinirse y construirse un nuevo marco institucional local. Sustentado en especialistas y en actores de este cambio institucional, Sánchez Bernal indica que el cambio se hace cuando la densidad institucional está presente, esto es la manera en que se genera mayor legitimidad social, lo que mejora las relaciones de confianza, estimula la capacidad empresarial y consolida el enraizamiento de la actividad económica de la economía local” (115).

A muto propio, el capítulo V es el central en la propuesta de Sánchez Bernal, sus apuntes sobre la instrumentación de muchas de las propuesta de modificación y cambio institucional, lo llevan a realizar una serie de entrevistas a los expresidentes de los municipios elegidos en tres periodos; 1983-1985, 1989-1991, y 1995-1997; así analiza el proceso de cambio de reglas formales e informales presentadas en los ayuntamientos. Hay un aspecto claro, no hay una sola ruta, hay varias, lo que significa que el cambio debiera ser auténticamente y autónomamente local. En suma se indica que la mayoría de los municipios no pudieron por falta de los gobiernos estatales o por propia debilidad institucional (incapacidad), ponerse al frente de sus atribuciones administrativas y políticas, esto es, cobrar y administrar sus ingresos y fondos al momento de hacerse los cambios institucionales, capacitar a sus trabajadores, formar equipos de trabajo óptimos, construir reglas de organización interna, y existencia y funcionamiento de COPLADEMUN (141, 157). Indica el autor que algunos municipios tardaron hasta doce años en conseguir cambiar algo. Las causas más sintomáticas de la debilidad del cambio institucional son al menos dos:

- Las reglas que normaban las acciones de los ciudadanos eran del tipo informal, con ello se da por sentado que el gobernador es el jefe de todos los funcionarios incluso los presidentes municipales.

Municipalistas y municipalismo en México

- La regla informal de que el presidente municipal y el cabildo toman las decisiones, significa que hay una discrecionalidad en esta toma de decisiones.

Con estas condiciones, los cambios son opuestos a las reglas informales –la tradición y costumbre–, y chocan, y que la mayoría de los cambios, muchas veces son sólo simulaciones y en otros el cambio va acompañado de una crisis institucional, y que solamente en pocos municipios, al menos los más poblados, se presenta el tipo de cambio estratégico y el innovador. Esta línea argumentativa llega al último capítulo del texto con las propuestas de metodología para establecer una tendencia general del cambio local. Este análisis cuantitativo establece el índice para formalizar el desempeño municipal asociado a variables y atribuciones municipales destacadas párrafos arriba, pero al final la sentencia es que es un camino aún largo por recorrer y lo logrado hasta ese momento no es más que insatisfactorio.

Conclusión

Como corolario, se puede afirmar que el autor es infatigable investigador y preocupado por la vida de los municipios mexicanos, requiere ser analizado críticamente, para abonar a sus propuestas, materia de discusión científica que dé mayor fortaleza al ámbito municipal en el siglo XXI, el estudio de sus aportaciones y la consideración de ellas pueden abonar en la consolidación del proceso democratizador del municipio en cuanto que es indispensable repensar el diseño institucional que lo ciñe.

Referencias consultadas

Sánchez Bernal, Antonio (2008) *Cambio institucional y desempeño de los gobiernos municipales en México*. México, Plaza y Valdés