

## **El municipalismo ciudadano: la experiencia del Centro de Servicios Municipales “Heriberto Jara” A.C.**

*Ricardo Joel Jiménez González*

### **Introducción**

En su libro *Luchas municipalistas en México*, Carlos Rodríguez Wallenius, ex Coordinador General de CESEM, advierte que adoptar el concepto “municipalista” y no el de “municipal” para comprender y abordar los procesos locales guarda una fuerte distinción entre sí; significa la separación entre los actores políticos e institucionales de los actores sociales y ciudadanos en términos de intereses y proyectos diferenciados sobre el municipio. La agenda gubernamental y de los grupos políticos se centra en obtener mayores recursos económicos, lograr la continuidad del cargo, engrosar las burocracias locales, mientras que las agendas ciudadanas municipalistas hacen énfasis en profundizar en la democracia local, activar procesos de participación y desarrollo donde las ciudadanías locales sean centrales. (Rodríguez: 2009)

Resulta pertinente entonces una reflexión del trabajo que desde el ámbito municipal emprende la sociedad civil, principalmente para responder las interrogantes: ¿Cómo y con quiénes puede transformarse la vida municipal? ¿Cómo cambiar las prácticas negativas de los gobiernos y de las ciudadanías locales?, ¿Qué prácticas sociales y gubernamentales pueden marcar la diferencia en el ámbito local?

El presente artículo expone el trabajo desarrollado por el Centro de Servicios Municipales “Heriberto Jara”, A.C. (CESEM) poniendo el énfasis en tres ejes de acción: capacitación, construcción de procesos participativos y la generación de agendas municipalistas; para ello se centra en exponer la transformación de sus perspectivas teórico-prácticas, así como de su método y estrategias de trabajo.

## **La razón de ser municipalista**

El Centro de Servicios Municipales “Heriberto Jara” A.C. nace oficialmente el 2 de octubre de 1990 como una organización sin fines de lucro y sin vinculaciones partidistas en un contexto caracterizado por una insurgencia municipalista reflejada en el voto popular. Como lo advierte Mauricio Merino, la transición democrática empezó desde lo local, esto es, la amplia movilización democratizante en la esfera local y su consecuente alternancia partidista en la conducción del gobierno municipal. (Merino: 2003). Se trataba de un cambio donde la ciudadanía y los diversos actores locales criticaban, entre otras cosas, el autoritarismo, la corrupción y el mal gobierno que preponderaba en un régimen de partido hegemónico en los municipios mexicanos. Era un momento clave de la vida donde lo local adquiría una presencia y desde ahí se producirían algunos ejercicios democráticos, mismos que una década después contribuirían a la alternancia partidista a escala del Poder Ejecutivo nacional en el año 2000. En ese sentido, Merino advierte que, incluso, antes de la elección federal del 2000, el mapa de la diversidad política regional hablaba ya de una pluralidad firmemente asentada, que no había conocido el país durante la mayor parte del siglo XX. (Merino: 2003)

Para el CESEM el municipio desde entonces es visto como una célula integrada por territorio, población, gobierno y en ese sentido es una escuela para la democracia, un espacio idóneo para la innovación gubernamental y la práctica ciudadana transformadora.

En sus inicios la hipótesis de trabajo del CESEM era el vislumbrar al ámbito municipal como un espacio donde era posible construir e impulsar transformaciones a favor de buenos gobiernos, gobiernos innovadores, participativos y democráticos; gobiernos con un fuerte compromiso con las causas de la sociedad y sus necesidades. Pero, ¿cómo se piensa hacer esto? A continuación se exponen tres líneas de trabajo del CESEM que han tratado de darle respuesta a esta interrogante.

## **Municipalistas y municipalismo en México**

### **El proceso formativo: de la construcción de gobiernos locales democráticos a la construcción de ciudadanía**

El CESEM surge con el objetivo de ofrecer capacitación a las nuevas autoridades emergentes de los procesos de alternancia partidista, muchas de ellas afianzadas en bases sociales y organizaciones locales. En buena medida, en esta primer fase de trabajo, el CESEM se da a conocer ante la academia, los especialistas, las organizaciones sociales y civiles y las nuevas autoridades por su quehacer pedagógico y formativo a partir de sus escuelas municipalistas, así como de sus publicaciones que abordan –desde un enfoque de educación popular– las obligaciones y responsabilidades de las autoridades municipales bajo una perspectiva a favor de la democracia y la participación ciudadana y comunitaria; así mismo otros materiales didácticos se abocaron a temas centrales en la vida pública local: la participación ciudadana, el diseño democrático de las políticas públicas, la planeación municipal democrática, y más recientemente, la equidad de género, la transparencia y rendición de cuentas, la defensa del medio ambiente, etcétera.

Es en esos años cuando la innovación de gobierno local vivía años gloriosos: prácticas de participación ciudadana, de planeación democrática, el diseño de presupuestos participativos, proyectos de desarrollo social, etcétera. No olvidemos que el concepto de participación ciudadana en aquellos años constituía un eje central en el trabajo de las organizaciones civiles, resultaba ser la llave mágica que podría dar resolución a diversos problemas locales (Canto, et. al: 2007). Sin embargo, un efecto de este proceso de la llegada de estos nuevos liderazgos al mando de los gobiernos causó un efecto de “desbandada” y “vaciamiento” de las propias organizaciones de base, sociales y civiles. Más allá de esto se trató de un proceso complejo, fomentado por la búsqueda de formas distintas de posicionar el tema de la ciudadanía y del poder popular en el centro del debate, particularmente, en las acciones de gobierno.

La estrategia de CESEM en ese entonces se centraba en trabajar con las nuevas autoridades en su capacitación y

formación para que, desde ahí, ellos generaran un cambio a favor de la democracia y el desarrollo local. CESEM estableció amplios procesos educativos presenciales, recorriendo buena parte del territorio nacional y colocándose como un referente en materia de capacitación municipal. La capacitación presencial y acompañando a los actores locales rindió algunos frutos, conformándose actores proactivos y críticos del diseño institucional y cultura política que reinaba en los ayuntamientos de nuestro país. Para ello centraba mucho sus esfuerzos en otorgar cursos sobre las responsabilidades y facultades de los integrantes del cabildo, marco jurídico, finanzas municipales, planeación estratégica, participación ciudadana. La ventaja política de que muchos de esas nuevas autoridades provenían de organizaciones campesinas, magisteriales, de base y comunitarias, producía efectos multiplicadores que permitían cambios e innovaciones gubernamentales. CESEM apostaba a la construcción de una masa crítica instalada desde los gobiernos con actores al mando de éste como los actores de cambio. En ese sentido, la fórmula se centraba en que una vez asumido el poder, estos actores sociales serían capacitados y emprenderían formas distintas de gobernar, desatando procesos de innovación democrática en los que la ciudadanía sería beneficiada.

Con el paso del tiempo CESEM desarrolló un replanteamiento de la estrategia educativa y formativa, de tal suerte que esta estrategia pasaría a formar parte de acciones para acompañar y fortalecer procesos locales y comunitarios de base, es decir, se daría un salto cualitativo para transitar de capacitar autoridades y/o promotores municipalistas para que emprendieran acciones en sus municipios (como misioneros-promotores) hacia una lógica de generar y acompañar procesos organizativos desde la base y donde la formación y la capacitación de los actores sociales (mujeres, indígenas, campesinos, autoridades comunitarias, jóvenes) es central para su formación política y fortalecer sus capacidades para la incidencia pública y de gobierno. Son estos actores sociales los agentes de cambio, en quienes deberá promoverse y afianzarse nuevas prácticas y formas de abordar los asuntos públicos. Los años habían mostrado al CESEM que

## **Municipalistas y municipalismo en México**

no bastaba con ganar electoralmente los gobiernos y asumir el mando de gobierno, sino además habría que transformar la cultura política tradicional, la forma en la que la ciudadanía entiende el poder y la forma en cómo ésta se vincula y relaciona con sus autoridades locales. Un elemento central en este cambio es la serie de temas que se han sumado en los últimos años en la agenda de capacitación de CESEM, tomando, además, el tema de los derechos como elemento transversal de sus procesos formativos.

Entre los procesos educativos más relevantes emprendidos por CESEM en estos años están la Escuela Municipalista de Veracruz (1994-2005), con esta experiencia se buscaba acompañar procesos municipales democráticos por medio de insumos de una especie de ABC municipal. La Escuela Nacional de Promotores Municipalistas (1998-2004), dirigida a integrantes de organizaciones ciudadanas y autoridades locales de distintas regiones del país, con módulos temáticos con el objeto de generar promotores locales. Cursos especializados (1997-2000), dirigidos a funcionarios municipales que requerían de conocimientos más específicos sobre articulación gobierno-sociedad, administración pública, planeación estratégica situacional y finanzas municipales; un caso ejemplar significó el Gobierno del Distrito Federal (2002-2004). La Escuela Municipalista de Oaxaca, (EMO), desde 1999 hasta el 2006, espacio en coordinación con otras organizaciones civiles y donde se articulaba una agenda política con las necesidades de los actores locales. La Escuela de Defensa del Territorio (2015), en Texcoco, como una escuela que dotaba a los actores locales y líderes de elementos ante un contexto adverso en materia ambiental que vive la zona oriente de la Ciudad de México. La Escuela Municipalista de los Tuxtlas, Veracruz (2013-2015), que integraba a diversas organizaciones y actores de dicha región y en la que se abordan distintas problemáticas que sufre la población, particularmente, el acceso al agua potable.

Actualmente el mundo de la capacitación y asesoría a las autoridades municipales se ha multiplicado; diversos centros

académicos abordan el tema municipal y realizan acciones de formación, asimismo se ha dado la aparición de nuevas organizaciones desde la sociedad civil que trabajan el tema, a ello se suma el hecho de que los partidos políticos impulsan la creación de instancias que abonan a la capacitación de sus autoridades electas. A lo anterior se suma una nueva gama de “despachos privados” (con exautoridades y servidores públicos) que han hecho de la capacitación y asesoría su nicho de negocio. También las instancias federales y estatales emprenden acciones de capacitación a las autoridades locales electas para que conozcan sobre sus responsabilidades y obligaciones, sobre todo en aspectos como el origen y la aplicación de los recursos públicos, así como de la existencia de programas sociales y sus reglas de operación. Los partidos políticos y asociaciones de municipios también realizan labores un tanto intermitentes en la materia. Sin embargo, la labor de Sisifo, de que cada tres años se inicia la tarea de gobernar, hace que los esfuerzos de capacitación queden sin ver resultados. La tarea de capacitar (si es que así puede llamarse) se ha convertido en un procedimiento burocrático y no en una herramienta de conformación de potencialidades transformadoras en los actores políticos y sociales.

### **El trabajo de base, construcción de procesos referenciales**

El CESEM ha generado una serie de procesos innovadores en materia de participación ciudadana, estos procesos referenciales han sido reconocidos, y han posibilitado la creación de nuevas organizaciones y formas de operar acciones por parte de las ciudadanías locales. Con estas experiencias se busca establecer procesos referenciales para otros gobiernos y actores nacionales y locales. Entre estas experiencias está la emprendida en el municipio de Cunduacán, Tabasco (2004-2006), experiencia de articulación con el gobierno municipal para incluir la perspectiva de género en el municipio, desarrollando políticas al respecto así como una dirección encargada de darle seguimiento a esta política. Durante el periodo se realizó el diagnóstico de la situación de las mujeres y se creó una instancia de atención a la

## **Municipalistas y municipalismo en México**

mujer. Entre los resultados de este proceso destacan la inserción de un capítulo sobre equidad de género en el Bando de Policía y Gobierno así como en la Ley Orgánica Municipal del Estado. Asimismo, se formó una base social de mujeres de diversas comunidades del municipio, con quienes se continuó el proceso ante el cambio de gobierno. En el municipio de Coatzacoalcos, Veracruz (2002-2006), se tuvo una experiencia de organización comunitaria que se desarrolló a partir de autodiagnósticos en las colonias pobres del municipio, con ello surgen las casas de salud y género. En estos espacios se promovió la medicina natural, la salud sexual y reproductiva de las mujeres y la formación de promotoras. Esta experiencia permitió reflexionar sobre la necesidad de crear nuevas institucionalidades y espacios de promoción de los derechos y de acciones gubernamentales. En la Delegación Tlalpan, en el Distrito Federal (2000-2003) se desarrolló el proyecto llamado “Hacia un Presupuesto Participativo”, en el cual tanto autoridades y sectores de la sociedad tlalpense priorizaron la obra pública de sus colonias y unidades habitacionales, mediante procesos amplios de participación ciudadana, generando la figura del contralor ciudadano. Se trató de un proceso pionero tanto en la construcción de presupuestos participativos y la creación de la figura de contralor ciudadano. En Maravatio, Michoacán (1999-2001) se desarrolló un proceso de planeación estratégica situacional que surge del proyecto de vinculación ciudadana, que retoma el interés del gobierno local por fortalecer su relación con organizaciones sociales y autoridades auxiliares, mediante la red de participación ciudadana. En Tonayán, Veracruz (1998-2000), la experiencia estuvo enfocada a construir un desarrollo equilibrado en el municipio, con base en proyectos productivos impulsados en las distintas comunidades. En Ciudad Mendoza, Veracruz (1995-1997) se emprendió una experiencia realizada en el ayuntamiento y se creó el Parlamento Democrático Mendocino como un organismo de fiscalización y propuesta, cuyos representantes vecinales fueron elegidos para dar solución a la problemática de las comunidades. En Jalcomulco, Veracruz (1992-1994) (2014-2016). Esta experiencia en un primer momento se afianzó en la Cámara de Consejeros como instancia de participación comunitaria. En años recientes se

ha acompañado a la población en torno a la resistencia de la instalación de una represa fomentada por una empresa privada; fortaleciendo la organización y sistematizando esta experiencia. Finalmente en la comunidad de Santa Catarina del Monte, Texcoco, Estado de México, se acompañó a las autoridades de Bienes Comunitarios para la defensa y cuidado de los recursos naturales, en tanto se trata de una zona que presenta un deterioro ambiental y una sobreexplotación de los mantos acuíferos, en un marco de la posible construcción del nuevo aeropuerto internacional de la Ciudad de México. Estas experiencias, entre otras, han dado al CESEM la experiencia de trabajo desde la “base”, enriqueciendo su metodología y sus estrategias.

En los años reciente el CESEM ha fortalecido su trabajo de capacitación integrándolo como parte de su metodología de intervención en los territorios, esto posibilita trabajar de forma más sistemática y estratégica, apostando al logro de objetivos que deben alcanzar los grupos con quienes CESEM emprende un proceso local. Se busca que los actores locales, mujeres, jóvenes, indígenas, autoridades comunitarias, campesinos, etcétera, adquieran conocimiento sobre sus derechos, sobre las responsabilidades de las autoridades municipales, sobre temáticas específicas, sobre el uso del poder y el liderazgo democrático, etcétera, de forma tal que actúen en consecuencia con prácticas renovadas y alejadas a las prácticas centralizadas y verticales. Se trata de una estrategia política para consolidar actores sociales críticos, contrapesos ciudadanos, vigilantes de la gestión pública gubernamental y de las decisiones y acciones gubernamentales.

El CESEM actualmente cuenta con una metodología de acompañamiento y de incidencia en los procesos locales que asesora. Dicha metodología se denomina *De mi comunidad al municipio, del municipio a mi comunidad*, y consta de cuatro momentos estratégicos: I. Momento constitutivo; II. Momento de vinculación comunitaria; III. Momento de vinculación municipal y IV. Momento estratégico de aplicación de las políticas públicas. Cada momento consta de un objetivo específico y de estrategias

## **Municipalistas y municipalismo en México**

concretas. Dichos momentos están integrados entre sí y no pueden ser asumidos en la práctica como momentos lineales. En todo caso responden a una orientación estratégica de la actuación en el trabajo de campo, más que a una receta o camisa de fuerza.

El momento constitutivo tiene por objetivo incrementar la capacidad organizativa y la capacitación básica de los grupos base. Se trata de iniciar un proceso organizativo que implique nuevas prácticas y una formación ciudadana en esencia basada en los derechos humanos. En este momento se considera indispensable la generación de un espacio físico o territorial del propio grupo base, que le permita establecer un contacto permanente con los promotores de CESEM a fin de mantener una visibilidad del grupo ante la población objetivo, la ciudadanía y las autoridades locales.

El momento de vinculación comunitaria tiene por objetivo establecer un mecanismo de atención o gestión de los grupos locales hacia un sector de la población objetivo, se trata de una apuesta en la que los grupos locales se visibilicen y ganen credibilidad dentro de la comunidad. Se busca que los grupos locales vayan colocándose en la escena pública comunitaria, exponiendo nuevas formas de trabajo a favor de las necesidades de la comunidad. Entre las actividades estratégicas se contempla la puesta en marcha de proyectos autónomos al servicio de la comunidad, iniciativas de democratización comunitaria que les permitan fortalecer su propia autonomía; alejados de prácticas partidistas y verticales.

El momento de vinculación municipal tiene por objetivo cambiar el entorno adverso de la opinión pública hacia una opinión favorable de la comunidad y el municipio hacia los cambios en políticas públicas. Para ello se parte del hecho de que los grupos base se han capacitado, han generado espacios autónomos, han ganado presencia en la comunidad por medio de proyectos específicos y ahora se enfrentan a una vinculación horizontal con las autoridades municipales. Es un momento en el que la “madurez” del grupo debe denotarse en tanto que se trata de

implementar nuevas formas de vincularse a sus autoridades (no verticales).

Entre las actividades estratégicas de esta fase están la generación de alianzas con otros actores municipales, la creación de redes con organizaciones de la sociedad civil con la finalidad de generar una fuerza social suficiente para la elaboración de agendas, cambiar la opinión pública y presentar las exigencias y demandas ante las autoridades locales en una lógica entre pares. Otra estrategia es la sistematización de agendas para la democratización municipal a fin de dar un salto cualitativo en la forma de impulsar las demandas comunitarias. También se elaboran propuestas de políticas o reglamentos para que sean aprobados por el ayuntamiento.

En esta fase también es importante la divulgación educativa a nivel municipal, la propaganda amplia y el uso de los medios masivos para transformar la opinión pública local, y generar un ambiente favorable para los puntos de la agenda para la democratización y el desarrollo comunitario y municipal. También se realizan acciones de exigencia y cabildeo, el uso de recursos legales, la presión de la opinión pública local y se implementan esquemas de gobernanza (diálogo, deliberación, toma de decisiones) entre los grupos de base, los actores comunitarios y las autoridades en torno a las problemáticas centrales.

Finalmente, el momento estratégico de aplicación de las políticas públicas es la fase de cumplimiento del objetivo estratégico, es cuando la sociedad civil participa en el desarrollo en los asuntos públicos, en particular en la formulación y aplicación de las políticas públicas aprobadas por el ayuntamiento, de manera tal, que se conviertan en beneficios concretos para las comunidades y la ciudadanía del municipio. Este efecto deberá repercutir positivamente en la calidad de vida de la gente, en un refuncionamiento del gobierno municipal, o bien, en el marco regulatorio y en cambios institucionales.

## **Municipalistas y municipalismo en México**

### **La agenda municipalista, la orientación estratégica en red**

Desde sus orígenes el CESEM ha apostado a construir e impulsar una agenda transformadora de la situación municipal en el país. Ha sido un actor crítico de las diversas reformas constitucionales que ha presentado el Artículo 115 de la Carta Magna. Junto con instancias académicas y organizaciones civiles, así como de especialistas, el CESEM inició un trabajo de diseño e impulso de una agenda para la reforma municipal en los años noventa.

Si bien la última reforma al Artículo 115 Constitucional, acontecida en 1999, estableció al municipio como ámbito de gobierno, dándole un status similar al que tienen los gobiernos estatales y el gobierno federal, para el CESEM se mantuvieron claros oscuros históricos que hasta nuestros días caracterizan al ámbito municipal: escaso margen de libertad y autonomía como posibilidades políticas que permitan emprender a las sociedades locales actos de autodeterminación, para plantear alternativas a la forma tradicional del uso del poder gubernamental.

Esta reforma tampoco abordó el reconocimiento de la heterogeneidad municipal. Se habla del municipio y no de los municipios como un aspecto que reconozca la pluralidad local, particularmente, el reconocimiento de los municipios indígenas. Asimismo, no se esclarecieron las tensiones existentes en el esquema federal entre los tres ámbitos de gobierno en aspectos como la asignación de recursos (tanto en sus porcentajes, como en los mecanismos de asignación), así como de los programas sociales impulsados desde el ámbito federal y estatal, mismos que se convierten en instrumentos de control político y social. En esta reforma municipal las reglas de representación ciudadana tampoco se trastocaron, dejando intactas las formas tradicionales de elección y de asignación de espacios dentro de los cabildos privilegiados a las mayorías y la forma de representación de los regidores permanecen “difusa”, ya que no queda claro qué rol tienen, a quiénes representan y deben rendir cuentas.

La Agenda Ciudadana Municipalista<sup>48</sup> es un proyecto de organizaciones de la sociedad civil, con sentido político, interesadas en democratizar la vida local. Se apostaba a que el municipio fuera fortalecido desde su base social, administrativa, política y gubernamental. Para CESEM un elemento clave se situaba en las posibilidades de ampliar el espectro de participación de los actores sociales en la toma de decisiones, en los procesos de diseño, ejecución y vigilancia de las políticas públicas.

El CESEM constituyó, junto con organizaciones civiles y sociales de quince estados del país, la Agenda Ciudadana Municipalista y emprendieron la Campaña Nacional por la Democracia y el Desarrollo Local. La iniciativa surgió tras el deseo del entonces Ejecutivo Nacional en el 2004 de implementar la reelección inmediata de las autoridades municipales mediante la modificación del Artículo 115 Constitucional. Los argumentos de oposición a dichos planteamientos se centraban en el hecho de que los procesos electorales mostraban deterioro y falta de legitimidad en su desarrollo y resultados, las campañas electorales no eran suficientemente fiscalizadas, ni eran transparentes, ni había rendición de cuentas; por ello la reelección abría la posibilidad de consolidar y legitimar los cacicazgos locales y regionales.

---

<sup>48</sup> Para fines de este artículo se considera a la Agenda Municipal como aquella surgida desde los años noventa y que integró a instancias académicas como la UNAM, CIDE, ITESO, así como a organizaciones de la sociedad civil como el Centro de Servicios Municipales “Heriberto Jara”, A.C, Locallis, la Comisión de Estudios para la Reforma del Estado (CERE) y expertos e interesados. quienes emprendieron la “Agenda de la Reforma Municipal en México”. Este esfuerzo derivó más tarde en la constitución de la Red de Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos, (IGLOM). Por su parte, la Agenda Ciudadana Municipalista impulsada por diversas organizaciones civiles de 15 estados del país que constituyeron la Red Ciudadana Municipalista, quienes llegaron a realizar dos Convenciones Ciudadanas Municipalistas (2004-2006), y anteriormente, en el 2004 impulsaron una Campaña Nacional por la Democracia y el Desarrollo. De igual manera las diversas asociaciones de municipios en México (AALMAC, AMMAC, FENAMM) construyeron sus agendas propias municipales. Como sea existieron vasos comunicantes entre estos distintos esfuerzos respetando las distintas perspectivas y enfoques y colocando mayor énfasis a ciertos temas. En esencia, había una clara idea de trabajar a favor de fortalecer la instancia municipal e impulsar procesos que democratizaran la vida pública local.

## **Municipalistas y municipalismo en México**

La campaña se centró en la necesidad de una mayor representación y participación de la sociedad en los espacios de toma de decisión, proponiendo formas de democracia directa, de control social y rendición de cuentas. Se trataba de ver al municipio como expresión de la soberanía popular a la par de fortalecerlos en materia financiera para atender las necesidades municipales. Esta Campaña derivaría en el interés de las organizaciones participantes de constituir la Agenda Ciudadana Municipalista (2005) y posteriormente en la realización de una Asamblea Ciudadana Municipalista en el 2005 en la Ciudad de Querétaro, y luego la Convención Ciudadana Municipalista en el 2006 en Xalapa, Veracruz. Estos esfuerzos de articulación se centraron además para que en cada entidad donde había organizaciones participantes se desarrollaran agendas locales, ubicando aspectos generales y compartidos de la agenda nacional, pero colocando los aspectos y temáticas de mayor relevancia a escala local. De este modo se tuvieron agendas ciudadanas locales en los estados de México, Querétaro, Jalisco, Tabasco, Zacatecas, Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Guerrero. (CESEM: 2006)

Con todos estos esfuerzos la agenda ciudadana municipalista apostaba a una reforma municipal donde se reconociera un régimen multimunicipal, que fortalezca su autonomía y dote al municipio de facultades y recursos para fortalecer el desarrollo local y para la reglamentación y administración de sus recursos naturales. Asimismo, apostar a una democracia local con equidad que adecue los mecanismos de elección de las autoridades municipales para la representación comunal, además de una profunda reforma electoral que retome la participación y la representación política de los ciudadanos y de sus comunidades, que permita las candidaturas ciudadanas independientes, que incluya una segunda vuelta en comicios reñidos y que evite la reelección de presidentes municipales. (CESEM: 2006)

Se apostaba al desarrollo desde el territorio para mejorar la calidad de vida, promoviendo la elaboración participativa, así

como la continuidad de los planes de desarrollo. Reconocer a la comunidad como cuarto ámbito de gobierno, esto acompañado de facultades, recursos y autonomía para las comunidades. Ver al espacio como impulsor de la equidad de género, en la perspectiva de crear instancias municipales para la atención de las mujeres, la elaboración y seguimiento de políticas públicas con enfoque de género. Democratizar la hacienda y la información pública con un marco jurídico que reconozca los instrumentos para elaborar presupuestos participativos, para la medición ciudadana de la rendición de cuentas y de la transparencia gubernamental, también que se regulen los salarios de las autoridades y funcionarios municipales. (CESEM: 2006)

### **Los retos futuros del municipalismo ciudadano**

El CESEM ha reformulado en los últimos años buena parte de sus ejes de trabajo y de incidencia como reflejo de un proceso de complejización de las *realidades locales*. Ahora no sólo basta trabajar a favor de la construcción de buenos gobiernos, sino de la defensa de los derechos ciudadanos, bajo esquemas complejos que vayan más allá del simple binomio *gobierno-sociedad*. En el escenario local mexicano se siguen presentando viejas prácticas y formas tradicionales de operar por parte de las autoridades locales, bajo un diseño institucional caduco del municipio frente a las nuevas exigencias ciudadanas, con marcos restringidos de autonomía y de finanzas y con facultades y recursos económicos limitados. Seguramente este tipo de elementos han sido los que han agudizado buena parte de la crisis social, ambiental, de justicia y seguridad que vive nuestro país (Jiménez: 2015).

Si bien el CESEM podría refrendar buena parte de los planteamientos señalados en las agendas ciudadanas municipalistas, también reconoce que las cosas han cambiado en el ámbito local. En la última década se han producido y acentuado una serie de procesos que de alguna manera representan fuertes cambios en la vida social, institucional y política en el ámbito municipal, cada uno de estos procesos –vinculados entre sí– han deteriorado aún más la débil democracia local y agudizado

## **Municipalistas y municipalismo en México**

procesos de centralismo y de ruptura del tejido social. Por ejemplo la ausencia del Estado-gobierno en la escena local y en los asuntos públicos, suplido por poderes fácticos, ya sean privados-empresariales y de mercado, o bien, por el crimen organizado. Esta situación de “Estado inexistente”, se revela sobre todo en los problemas derivados del crimen organizado, inseguridad, violencia. A lo anterior se le suma una aguda crisis de la democracia representativa a escala local; una crisis de legitimidad y credibilidad de las autoridades, sin que éstos tengan frente de sí controles sociales que se les obliguen a rendir cuentas, los sancionen y les hagan valer el Estado de Derecho. Un tercer aspecto es un proceso de desmontaje del capital social, la ruptura del tejido social y de las figuras de control social, lo que ha agudizado la crisis integral y provocado que la voz y la voluntad de los ciudadanos queden en un segundo plano en las acciones gubernamentales y públicas. Otro aspecto es un proceso de despojo hacia las comunidades, ejidos y pueblos originarios de sus recursos naturales, principalmente de transformación de los ejidos en propiedad privada, se produce la especulación del suelo, el desmantelamiento de los tejidos comunitarios y ejidales y se hace a un lado las capacidades y facultades de las autoridades comunitarias y ejidales. Este proceso se ancla en las reformas estructurales acelerando el proceso de mercantilización de todos los recursos naturales, como lo señala David Harvey (2004) al denominar esta fase del capitalismo como ‘acumulación por desposesión’. Uno de los aspectos centrales de la vida municipal, principalmente en municipios rurales e indígenas, es el proceso de despojo de sus recursos naturales a favor de la instalación de megaproyectos. Esta tensión se acompaña de procesos amplios de empobrecimiento de la población y violación a los derechos comunitarios. También se presenta un proceso de privatización de servicios públicos, tomando como base la supuesta eficiencia de los entes privados, acentuando el proceso de agudización de acceso a los servicios básicos, por ejemplo, el suministro de agua potable y la recolección de basura por parte de empresas privadas.

Esta serie de aspectos ha llevado a CESEM a vincularse a nuevas redes (ya no sólo con los municipalistas), ya sea de género, ambientalistas, a favor de los derechos humanos, etcétera; con quienes busca construir plataformas y procesos referenciales más fortalecidos, a la par de explorar nuevas estrategias para vincular elementos de participación ciudadana, nuevas institucionalidades e identidad de los pueblos. El CESEM ha pasado de operar bajo el concepto de gobernabilidad democrática a un concepto de gobernanza, con todo lo que ello implica: diálogo, deliberación, construcción de acciones conjuntas con actores gubernamentales, academia, organizaciones de la sociedad civil, actores privados, etcétera.

Los retos para CESEM quedan abiertos en esta amplia agenda y complejidad nacional. El aporte educativo, político, organizativo, de articulación-coordinación y de construcción de redes son elementos claves que siempre caracterizan a la aportación de CESEM dentro de los procesos que acompaña; son elementos centrales para generar transformaciones en el ámbito municipal desde un trabajo de base.

Toca ahora que bajo un esquema de gobernanza, las partes institucionales y gubernamentales, las autoridades locales y demás instancias que tienen responsabilidades públicas sobre la vida municipal hagan su tarea, y se coordinen con acciones provenientes de los actores sociales, una vez que éstos se vean fortalecidos, visibilizados, críticos y movilizados. Queda en la memoria de los municipalistas el hecho de que fue en el ámbito local donde se presentaron buena parte de los cambios a favor de la democracia en las últimas décadas en este país. Amerita entonces no perder la memoria ni el rumbo.

## **Referencias consultadas**

- Bartra, A. (1996), *Federalismo y Democracia*, Instituto Maya, A.C., México.
- Bazdresch, M. (2000), *Gobiernos locales: futuro político de México, Memoria Primer Congreso de IGLOM*; ITESO, México.

## **Municipalistas y municipalismo en México**

- Cabrero, E., Arellano, D. (2011), *Los gobiernos municipales a debate. Un análisis de la institución municipal a través de la Encuesta INEGI 2009*. CIDE, México.
- Canto Chac M., Castro O. (2002), *Participación Ciudadana y políticas públicas en el Municipio*, MCD, México.
- Canto Chac M., Berrios N. P., Moreno Salazar P., Santamaría Berreto M., Aguilar Astorga C., Alpízar Guerrero P., Torres Esperanza B., (2007) *Nuevos Enfoques, Nuevos actores del desarrollo social*, UAM.
- Cesem (2006), *Visión Ciudadana Municipalista: Ejes de articulación y acción de la Asamblea Ciudadana Municipalista*, RLS, México.
- Córdova, D. (2005), *Ideas y Propuestas para la agenda Ciudadana municipalista, Memoria de los seminarios Por la democracia y el desarrollo local*, Cesem.
- Cornwall, A. (2003), “*Creando espacios, cambiando lugares: la ubicación de la participación en el desarrollo*” Cuadernos de Investigación 1, IDS, UAM-X, IIS-UNAM, septiembre.
- Diego Quintana R., Rodríguez Wallenius C. (2010). “Gobierno local, Partidos políticos, grupos de poder y organizaciones campesinas en el municipio de las Margaritas, Chiapas” UAM.
- Guillén T., Rojo Calzada P. (2007), *Gobiernos de Proximidad. La capacidad y el ingenio de la gestión local mexicana*, CIDE, Colegio de la Frontera Norte, SEGOB, México.
- Guillén T., Rojo Calzada P. (2006), *Municipio y Buen Gobierno: experiencias del ímpetu local en México*; Programa Franco-Mexicano de Cooperación Municipal, CIDE, Embajada de Francia en México, México.
- Guillén, T.; Rojo Calzada P., (2005) *Gobernar con calidad y para el desarrollo. Experiencias de innovación en los municipios mexicanos*, CIDE, Fundación Ford; México.
- Harvey, D. (2004), “El ‘nuevo’ imperialismo: Acumulación por desposesión”, *Socialist Register*.
- IGLOM (2007), Red de Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos, *Bases para una reforma constitucional en materia municipal* México.
- Instituto de Desarrollo Municipal (2000). *ABC del Gobierno Municipal*, Cámara de Diputados, México.

- Jiménez González, R. J. (2015), “La agenda municipal, elementos para la democracia y la gobernanza local en México”, en Bustamante López Carlos, Molina Sandoval Rafael, Sam Bautista María Magdalena, (Coordinadores), *Política, Democracia y Procesos Electorales en México*, Universidad Autónoma de Tlaxcala, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias sobre Desarrollo Regional, CIISDER, México.
- Merino, M. (2003), *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*, FCE, México.
- Paz, M. F. (2008), “Tensiones de la gobernanza en el México rural” en *Política y Cultura: Gobernanza, participación y Políticas Públicas*, UAM-X, no.30.
- Porras, F. (2005), “¿Gobierno o Gobernanza Local? Teorías de Gobernanza y estudios Regionales” Ponencia Seminario Internacional Las regiones del siglo XXI; Ciudad de México, junio 2005.
- Porras, F. (2007), “Teorías de la gobernanza y estudios regionales”, *Secuencia* 69, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, septiembre-diciembre, México.
- Quintero Dulce María, Rodríguez Herrera América Libertad (2008). “Organizaciones sociales: nuevos actores políticos en Guerrero”, en *Política y Cultura no. 30*, UAM-X.
- Rodríguez Wallenius, C. (2009), *Luchas municipalistas en México, Acciones ciudadanas por la democracia y el desarrollo local*, UAM-X, México.
- Rodríguez Wallenius, C. (Coordinador) (2010), *Defensa comunitaria del territorio en la zona central de México*, Juan Pablos Editor, México.
- Ziccardi, A. (2004), *Participación Ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, UNAM-IIS, COMECOS, Indesol, México, 2004.