

Newman, O. (1972). *Defensible Space: Crime Prevention through Urban Design*. Nueva York: Macmillan.

Trojanowicz, R. y Bucqueroux, B. (1998). *Community Policing: How to get started*. Ohio: Anderson.

Vanderschueren F. (1994). La violencia urbana, los pobres de la ciudad y la justicia. En Concha Eastman A., Carrión F. & Cobo G. (Eds.) *Ciudad y violencias en América Latina*, pp. 5 - 22. Quito: Programa de Gestión Urbana.

Proyecto IDEAL, Programa URB-AL III de la Comisión Europea. *Una nueva estrategia de Gobernanza Local. La intermunicipalidad en América Latina*. México: Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo; Uruguay: CLAEH. 2012.

Alicia Ziccardi⁶

Este importante documento de trabajo puede contribuir en mucho a perfeccionar los procesos de gestión de los municipios latinoamericanos, aquellos que quieren lograr mejores condiciones de vida para su ciudadanía. En este sentido, el Proyecto IDEAL (*Una nueva estrategia de Gobernanza local. La Intermunicipalidad en Europa y América Latina*), ofrece un título muy sugerente, porque ciertamente el proyecto tiene algo o mucho de *ideal*, de utopía; ha sido iniciado hace cinco años y busca promover nuevas formas de gobernanza del territorio local, creando una moderna estrategia de actuación compartida.

Se trata de un proyecto que forma parte del Programa URBAL III, de la Comisión Europea, una asociación de gobiernos locales de siete países, cinco de los cuales son latinoamericanos y dos, europeos.

Es un libro con un gran valor pedagógico y que, a mi entender, tiene dos importantes méritos:

- 1) Aporta ideas a quienes quieren innovar y democratizar la gestión local. Más específicamente, contribuye a crear una nueva forma de gestión de las políticas

⁶ Completar información bibliográfica de la autora de la Reseña. PUEC UNAM.

públicas, ofrece la sistematización de un instrumento de gestión vinculado a la necesidad de construir una mejor gobernanza local y un mejor y más participativo desempeño gubernamental municipal.

- 2) Deja un testimonio escrito, bien escrito y originalmente editado, de valiosas experiencias que se registran en países de América Latina (AL) y Europa, las cuales merecen ser conocidas; y quizás, salvando las distancias y adecuaciones a situaciones locales particulares, pueden ser replicadas.

Por ello, lo primero que se preguntará el lector no familiarizado con los códigos del municipalismo es: ¿qué es intermunicipalidad o mancomunidad? En este sentido, puede decirse que se trata de un instrumento de gobierno que seguramente se suma a otros que también buscan aumentar la eficacia y la democratización de la gestión local —como son el presupuesto participativo o la planeación estratégica— porque los tres se instalan en el ámbito de la gestión territorial.

Así, se puede decir que la intermunicipalidad es un tipo de asociación voluntaria entre municipios, que se caracteriza por constituirse formalmente, es decir con reglas del juego explícitas; se establece con la intención de resolver problemas afines, en particular los relacionados con el suministro de servicios públicos, pero también con la intención de avanzar en la construcción de buenos gobiernos locales, aquellos que con sus acciones contribuyen a mejorar la calidad de vida del conjunto de la ciudadanía. Es una visión que pone particular énfasis tanto en el territorio como en la búsqueda de cohesión social, que crea las bases de una nueva forma de organización social, política y administrativa, sustentada en intereses compartidos. Pero, no se trata solo de levantar nuevas proposiciones conceptuales, son también propuestas históricamente validadas.

El extenso texto —sobre el que yo recomendaría elaborar una versión abreviada para la difusión— está estructurado en cinco secciones y una sexta de anexo.

La sección 1 ofrece un marco conceptual general, que parte por recuperar la noción de desarrollo humano sustentable, las concepciones sobre gobernanza local, el papel del gobierno local y la inclusión de la ciudadanía en las decisiones públicas y, las posibilidades de innovación existentes en las políticas públicas del ámbito local.

Todo ello se vincula con cuatro principales procesos económicos y sociales: la descentralización de las estructuras de gobierno, la participación de los actores locales, la subsidiariedad vertical entre instancias de gobierno y las coordinaciones entre autoridades locales. También se añade en esta sección un quinto proceso, contenido bajo el sugerente subtítulo “Más mujeres, mejor política”, con el que se

deja constancia, de manera pertinente, lo que todos sabemos: el gran déficit social que existe en las representaciones políticas del ámbito local gubernamental, particularmente con relación a la participación de representantes mujeres. Es claro que los profundos procesos de democratización que se han vivido en América Latina (AL) en las últimas décadas, no se han traducido en avances significativos de inclusión de las mujeres en los principales cargos de decisión. Al respecto, en el libro se cita el Informe 2011 de la ONU, en el cual se establece que el porcentaje de alcaldesas electas en AL y el Caribe es del 8% (pp. 38). Por cierto, éste debe ser el doble que el que se registra nuestro país, México.

Sobre esta primera sección debe decirse que, más allá de la precisión conceptual, de lo que se trata es dejar claro que la mancomunidad no es una estrategia exclusivamente administrativa, sino que es una estrategia compleja de fortalecimiento de la acción de diferentes gobiernos que actúan sobre un territorio, con la intención de potenciar los recursos administrativos, financieros y humanos disponibles. Por esta vía, dichos recursos pueden ser mejor utilizados de existir este tipo de asociaciones.

La sección 2 introduce a la construcción de una estrategia multidimensional. Para ello se recupera la experiencia europea, en donde existen 91,252 municipios, de los cuales el 71% se encuentra en cinco países: Francia con el 40% (36,000), Alemania con 13% y España e Italia con 9% cada uno. Pero más allá de los números, lo fundamental es que es en estos países donde las intermunicipalidades o mancomunidades se han desarrollado más o han sido experiencias más exitosas.

Para analizar dichas experiencias se mencionan tres modelos y se hace particular referencia a dos casos. Se expone el caso de España, donde existen 8,114 municipios, 50 provincias y 17 comunidades autónomas y en los que el 84% de los municipios no supera los 5 mil habitantes; donde una de las cuestiones más preocupantes para las Mancomunidades es garantizar sus recursos, su financiación, así como definir la forma de representatividad de los asociados y avanzar para que en el futuro existan mancomunidades más integrales.

En Francia, las Intermunicipalidades se han sustentado en las políticas de descentralización. De hecho, existe una normatividad municipal obligatoria para avanzar en una reconfiguración territorial. En este caso, según las y los autores, se intenta conjugar tres lógicas institucionales: la cooperación municipal, el urbanismo y la planificación espacial y desarrollo local; sin duda, se trata de gestar una nueva relación entre poder y espacio que se gobierna.

La sección 3 se utiliza para exponer las experiencias latinoamericanas, su historia y enseñanzas, a partir de los casos considerados en el proyecto. En lo fundamental, se recupera la forma como se está construyendo en la región un ideario para

impulsar el Intermunicipalismo y donde se demuestra que el proyecto IDEAL es en sí mismo un buen caso de aplicación.

Como se afirma en el prólogo, gracias a este proyecto URBAL “La Intermunicipalidad es una herramienta eficaz para la cohesión social y territorial en AL”, porque con este proyecto ya se dio el primer paso para constituir una red de intermunicipalidades Unión Europea - América Latina.

Así, se narran cada una de las heterogéneas experiencias participantes, se incluye una síntesis de las mismas, en tablas bien elaboradas y claras, sobre los problemas y características que se atienden en cada experiencia.

En el relato se incluyen las siguientes experiencias Latinoamericanas: En Tucumán, 6 municipios trabajan por la recuperación de la cuenca del Río Salí; en Bolivia, la Mancomunidad Norte Paceño Tropical (8 municipios) está constituida para la planificación del territorio y la gestión de los recursos naturales en el proyecto “Construir región”; en Guatemala, la Mancomunidad San Antonio Huista (6 municipios) realiza el tratamiento en conjunto de los desechos sólidos, la reforestación de los cuerpos de agua y la educación ambiental; en Nicaragua, 5 municipios están dedicados al desarrollo territorial, el mejoramiento de recursos naturales y de los servicios básicos; y, en Michoacán, México, 4 municipios crearon el Centro de Tratamiento de Residuos Sólidos (CITIRS) El Marqués.

Se trata sin duda de un rico abanico de experiencias, de las cuales pueden extraerse valiosas enseñanzas. El libro es un texto denso, en el que se insertan muy diversas realidades socio-económicas, administrativas y políticas; pero, pareciera que en todas ellas existe una fuerte dimensión ambiental en el suministro de servicios básicos como: recolección y tratamiento de desechos sólidos, agua, saneamiento y medio ambiente.

Esta realidad es de gran relevancia, porque si bien la Intermunicipalidad es parte de la agenda local latinoamericana desde hace bastante tiempo, éstas “son experiencias incipientes y no están suficientemente documentadas”. Y, en el caso de los servicios públicos, se trata de una temática que, siendo de central importancia en la gestión local, no ha sido lo suficientemente trabajada. Por ello, este libro viene a cubrir también cierto vacío de información, al abordar un aspecto sustantivo de las políticas públicas del ámbito local.

La sección 4 presenta la Intermunicipalidad como un proyecto a largo plazo, para fortalecer la gobernanza local en AL. Considera cinco claves para su funcionamiento, surgidas de la sabiduría popular y los ejes prioritarios que debería contemplar todo proyecto intermunicipal.

La sección 5 está dedicada a las recomendaciones. Se expone lo que los autores consideran cuatro ejes de la intermunicipalidad: voluntad política, gobernanza de calidad, círculo virtuoso entre la cohesión social y cohesión territorial, y marco jurídico. También se ofrecen sugerencias, se señalan las etapas del proceso, las estrategias e instrumentos para la conformación de una Intermunicipalidad. Todo lo cual apunta a relevar la complejidad de este tipo de experiencias y a contribuir, con este texto, a enfrentarlas. Aún más, en la sección 6 se agregan valiosas fichas técnicas de los proyectos focales analizados.

Quizá conviene terminar retomando lo que afirma Octavio Acosta en su excelente Prólogo: la Intermunicipalidad o Mancomunidad surge ante las dos necesidades básicas que enfrentan actualmente los gobiernos locales: por un lado, la búsqueda de recursos financieros ante las crecientes demandas de la ciudadanía y por otro, la necesidad de reformar sus propios procesos de gestión pública, lo que da lugar a una búsqueda de mejores formas de gobierno, gobernanza y gestión democráticas, entre las cuales destaca el modelo de Intermunicipalidades (pp 21).

Sin duda, se trata de ofrecer una nueva perspectiva de actuación de los gobiernos locales, sustentada en la búsqueda de mayor eficacia, mejor profesionalización y mucha transparencia en la gestión pública. Quizá, la única receta de este texto sea que se pueden buscar soluciones en común a problemáticas compartidas y que para ello se debe tener una visión de territorio y de la sociedad de largo plazo.

Ciertamente, este libro será un texto de gran importancia no solo para quienes cumplen funciones de gobierno local, sino también para las organizaciones sociales y civiles que demandan participación en los procesos decisorios, y para nosotros, los académicos, que encontramos en sus contenidos una nueva realidad gubernamental apropiada para profundizar en nuestros análisis acerca de cómo lograr mejores gobiernos locales.