



Nº4 Diciembre 2010

INNOVACIÓN EN LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES DE MÉXICO: EL CASO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ

Mario E. Ibarra Cortés¹
Erika García Méndez²

Resumen.

En los últimos años se ha discutido el papel de los gobiernos subnacionales como entes tomadores de decisiones y generadores de política en diversos ámbitos, considerando que las prácticas novedosas y la participación de diversos actores gubernamentales y no gubernamentales son un factor detonante del desarrollo en el diseño e implementación de política pública. Estas nuevas formas —entendidas como *innovación*— se manifiestan en el rediseño de las estructuras administrativas, de los mecanismos de interacción con la ciudadanía y del marco institucional de gobierno a un nuevo escenario generando esquemas de gobernabilidad o gobernanza, cuyos efectos son nuevas formas de participación, colaboración, trabajo intersectorial, diseño e implementación de políticas que involucran múltiples actores, responsabilidad compartida y búsqueda del desarrollo local bajo nuevos esquemas de desarrollo. En tal virtud este trabajo busca entender cómo los gobiernos locales en el Estado están generando nuevas formas de trabajo, tomando como el mayor referente de la innovación la participación de diversos actores en las localidades y el aprendizaje que se genera de estas experiencias.

Palabras clave: Gobiernos locales, innovación, gobernanza, política pública.

¹ Profesor tiempo completo Posgrado de la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Sierra Leona #550 Lomas Segunda Sección, San Luis Potosí, S.L.P. Correo electrónico. meic2003@hotmail.com

² Catedrática del Posgrado de la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Sierra Leona #550 Lomas Segunda Sección, San Luis Potosí, S.L.P. Correo electrónico. nixon02@hotmail.com

Abstract.

The role of the local governments as decision makers, as well as policies generators, has been discussed in recent years under different subjects, considering that the trendy practices and the participation of different governmental and non-governmental actors are the cause of development in some matters related to the design and implementation of public policies. These new forms –also known as innovation- are shown in the re-design of the administrative structures, the interactive networks with citizens and the change of the institutional frames of government into a new context generating collaborating programs, involving diverse areas, working, designing and implementing policies which involve multiple actors, shared responsibilities and searching for local development under innovative strategies. For that reason, this paper's objective is to try to understand how local governments are generating new forms of working, taking as main innovation reference the participation of diverse actors and the learning processes generated through these experiences.

Keywords: Local government, innovation, governance, public policy.

1. Introducción.

En los últimos años se ha discutido el papel de los gobiernos subnacionales como entes tomadores de decisiones y generadores de política en diversos ámbitos; desde la academia se le ha dado un impulso gracias a las aportaciones de Instituciones encabezadas por el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), el cual, durante los últimos 10 años ha premiado y documentado las prácticas exitosas de los municipios en nuestro país que hacen la diferencia como factores detonantes del desarrollo en el ámbito del diseño e implementación de política pública.

Desde el gobierno se han implementado diversas políticas con la participación de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, así como de grupos de la sociedad civil que se organizan para tratar de mitigar problemas complejos a partir del desarrollo de estrategias locales. En este sentido, se busca generar soluciones óptimas que coadyuven para disminuir la falta de oportunidades y desigualdad, generando esquemas de autoempleo en pequeñas y medianas empresas, así como de la ocupación de grupos vulnerables en distintas tareas.

De esta manera, las nuevas formas de intervención en los diversos ámbitos gubernamentales, promueven esquemas diferentes de colaboración, coordinación y participación, la implementación de estrategias para generar formas alternativas de trabajo, así como un aprendizaje en las localidades para resolver problemas sociales y económicos complejos e implementar nuevas tecnologías que incentivan el desarrollo y el progreso a

través de diversas acciones que complementan la complejidad en los sistemas de gestión gubernamental.

Estas nuevas formas se designan como *innovación* y se manifiestan en el rediseño de las estructuras administrativas, de los mecanismos de interacción con la ciudadanía y del marco institucional de gobierno a un nuevo escenario (Cabrero, 2002: 22), generando esquemas de gobernabilidad o gobernanza, cuyos efectos son nuevas formas de participación, colaboración, trabajo intersectorial, diseño e implementación de políticas que involucran múltiples actores, responsabilidad compartida y búsqueda del desarrollo local bajo nuevos esquemas de desarrollo.

En tal virtud este trabajo considera las aportaciones de dos trabajos previos³ que se iniciaron como parte de una investigación mas amplia que busca entender, evidenciar y documentar cómo los gobiernos locales en el Estado de San Luis Potosí están generando nuevas formas de trabajo, tomando como el mayor referente de la innovación la participación de diversos actores no tradicionales en la gestión de las localidades y el aprendizaje que se genera de estas experiencias.

El trabajo se estructura en tres partes: en la primera se desarrollan las contribuciones relacionadas con la innovación en gobiernos locales, esquemas de cambio, así como gestión local y su evolución a modelos de desarrollo más participativos; en la segunda parte se analizan cuatro casos exitosos de innovación local en el Estado de San Luis Potosí; por último, se reflexionará acerca de las innovaciones, así como las experiencias de aprendizaje a nivel gobierno y para la sociedad en su conjunto.

2. Antecedentes.

A decir de Mayntz (1993), las fallas en las que incurren los gobiernos cuestionan la estabilidad y el potencial de los actores gubernamentales para atender los problemas más importantes y desarrollar escenarios factibles y estables para los individuos. En este sentido, se han distinguido tres áreas de debate principales: la regulación, el desarrollo y el bienestar, los cuales se identificaron como puntos débiles o en crisis en las últimas décadas

³ El caso del Instituto de la Cantera se presentó en el Cuarto Coloquio de Investigación de Cuerpos Académicos en Ciencias Económicas; el caso del Ejido El Peyote se presentó en el XIV Congreso Internacional de Investigación en Ciencias Administrativas; los otros dos casos son el de la Contraloría Social y el Programa de Personal de Seguridad Escolar. Todos los anteriores se tomaron del Premio Gobierno y gestión que edita el CIDE de forma anual.

del siglo XXI. En consecuencia, para atacar estos efectos se buscan instrumentos de gobierno alternativos a los tradicionales, así como formas innovadoras de interacción y participación.

Estos instrumentos, se conceptualizan para desarrollar marcos teóricos que den cuenta del desarrollo de un fenómeno específico; por lo tanto, es en este contexto dónde se habla de “gobernanza”, término que ha tomado una gran cantidad de significados, en diversos contextos, y que ha sido concebida en general, como un constructo académico que da significado y entendimiento a la serie de nuevas prácticas implementadas para lograr mayores beneficios a partir de la multi-gestión de la política pública a través de los diferentes actores involucrados en la toma de decisiones, todos ellos con un peso específico.

Siguiendo a Rhodes (1996), la gobernanza se define desde seis perspectivas diferentes⁴ y en ellas pueden encontrarse algunas características en común; se habla de gobernanza cuando se considera la participación de la sociedad en la toma de decisiones, cuando las líneas que dividen al sector público y privado no son claras, cuando un conjunto de actores se concibe como una red que actúa en conjunto y que comparte objetivos y responsabilidades que llevan al bienestar de la sociedad⁵.

En este sentido, Krahmman (2003) coincide en que este concepto se ha manifestado de diferentes formas y su propuesta ubica al gobierno y a la gobernanza como conceptos ideales polarizados para entender cómo ha evolucionado la toma de decisiones, cuales son las repercusiones de lo que sucede en los diferentes niveles, y como pueden tomarse como referencia estos problemas para resolver otros en los diferentes sectores y niveles. Jordan, Wurzel y Zito (2005) sostienen por el contrario que la gobernanza con un grado mínimo de intervención estatal no predomina en el actuar de las sociedades actuales.

Estos autores sostienen que la gobernanza y el gobierno se pueden ubicar en un continuo en donde los dos conceptos se encuentran polarizados, y lejos de desaparecer u opacarse completamente uno con otro, se complementan, ya que, se requieren diferentes instrumentos y grados de intervención por parte de las instituciones. Las formas de intervención son las que varían, se adoptan nuevas tendencias y la participación de otros

⁴ Nueva Gerencia Pública, Gobernanza Corporativa, la Buena Gobernanza, Gobernanza como Interdependencias Internacionales, como un Sistema Socio-Cibernético, como Nueva Economía Política y como Redes.

⁵ El concepto de gobernanza tiene una carga de autonomía e independencia implícita; los actores o entidades tienden a las estructuras verticales y cada vez se encuentran menos reguladas por organizaciones centrales. Su participación es determinante para el buen funcionamiento del gobierno, la sociedad y el estado, así como para poder enfrentarse a la complejidad de las sociedades modernas.

actores configura de una nueva forma estas relaciones de la sociedad con el Estado y su regulación.

Siguiendo a Payne (2000), el Estado sigue siendo importante en la toma de decisiones o en algunos casos condicionante, lo que promueve el estudio de cómo estos cambios determinan nuevos órdenes en las relaciones de los individuos hacia su ambiente y los grupos en los que interactúa. Para Davies (2002), por su parte, la gobernanza se enfoca hacia un mayor número de formas de interacción del mercado, la sociedad, las jerarquías y las redes. No concibe el concepto de gobernanza en dónde el Estado se vuelve uno más de los actores, ya que, cree que la tendencia del gobierno en la política pública es la centralización, por lo tanto, el papel del gobierno es muy importante y el uso de estructuras jerárquicas predomina.

Para entender estos procesos desde la gobernanza debemos tomar en cuenta dos factores trascendentales: el primero establece que *el contexto importa*, ya que no hay una única forma de gobernanza debido a las diferencias culturales y de sistema de gobierno que pueden presentarse en diferentes países o estados de un mismo país o gobiernos subnacionales de una misma entidad estatal y, en segundo lugar, que el grado de democratización y el proceso que se ha desarrollado para llegar al mismo varía y determina las estructuras y comportamientos de un sistema específico (Porrás, 2007).

En México se han estado generando cambios en los últimos años en cuanto a la forma de hacer política y de proponer soluciones viables a los problemas que el país enfrenta. Estas nuevas formas pueden analizarse desde la gobernanza, ya que la intervención de actores no gubernamentales, la falta de claridad en la división de poderes, recursos y participación de los que intervienen, la tendencia a descentralizar funciones del ámbito federal hacia los gobiernos locales, y la independencia de estas para realizar sus funciones nos han llevado a formar nuevas estructuras y lograr una configuración más participativa (Porrás, 2007).

La innovación en los procesos y los cambios más trascendentales pueden observarse, en consecuencia, desde lo local, ámbito de gobierno en el que se han generado programas exitosos, que inciden en la toma de decisiones para llevar a cabo las funciones con mayor eficacia y eficiencia (Guarneros-Meza, 2007)

3. Innovación en la gestión local.

Hasta hace muy pocos años los gobiernos subnacionales que para el caso de México son en el ámbito municipal, no habían tenido gran relevancia en las cuestiones políticas, sociales y económicas del país, ya que, las funciones y los recursos habían sido altamente centralizados. A partir de 1980 la figura del ámbito municipal comenzó a incidir en una serie de reformas al artículo 115 Constitucional, en el que se descentralizaban de la federación recursos y toma de decisiones.

Esta situación puede verse desde una perspectiva positiva y muchas declaraciones se han relacionado con el conocimiento de que cada municipio conoce de su propias necesidades más inmediatas, de los recursos y la riqueza natural que permite impulsar la economía bajo programas regionales y locales de desarrollo, así como de la autonomía de la que goza en ciertos ámbitos y que por otro lado, sigue estando limitado sobre todo en una situación de dependencia y no autonomía financiera que se ve reflejada en la toma de decisiones condicionada.

Darle demasiado poder de decisión al municipio sería, reconocer que tienen la capacidad humana, material y técnica suficiente para lograr las metas planteadas en cuanto a la solución de los problemas políticos, económicos y sociales más importantes. Asimismo, se reconoce que los municipios en México son característicos de una gran heterogeneidad en cuanto a cultura, tradiciones, recursos y oportunidades, por lo tanto, ceder demasiado a las exigencias de autonomía podría no ser tan beneficioso como se ha planteado con anterioridad.

Sin embargo con los recursos que se tienen y la participación de diversos actores en el juego de decisiones, se ha visto que la ciudadanía comienza a exigir vías democráticas más eficientes y la asignación de nuevos papeles a las instituciones para lograr las metas que se han establecido.

A decir de Cabrero (2002: 3), se comenzaron a observar al menos cuatro tipos de estrategias innovadoras: la primera hace referencia a un nuevo tipo de liderazgo, el cual deja a un lado la rigidez de las estructuras jerárquicas y promueve la formación de equipos de trabajo integrados por el gobierno y la ciudadanía. En segundo lugar se percibe el establecimiento de mecanismos que promueven la interacción permanente entre los actores gubernamentales y no gubernamentales; en tercer lugar se identifican mecanismos de

gestión intergubernamental, y por último se observan estrategias que conducen a la modernización en lo que respecta a la gestión administrativa.

En este sentido, haremos referencia a la primera estrategia de la clasificación antes expuesta, para concebirla como una forma de gobernanza, perspectiva desde la cual las nuevas formas de gobernar conciben el actuar como una intervención que deja de ser unilateral, para incluir diversos actores en el juego político (Kooiman, 1993: 4) y buscar respuestas eficientes y legítimas para la resolución de los problemas sociales, políticos y económicos, mediante la cooperación y la colaboración entre los mismos; se refiere a los arreglos en los que los actores involucrados interactúan y se definen a partir de la dificultad para identificar las fronteras en lo que corresponde al actuar y a las responsabilidades de cada uno de ellos (Kooiman, 2000: 140).

Estas nuevas formas están caracterizadas por una mayor difusión de poder, que generalmente se muestra con la incorporación de actores no gubernamentales en procesos que antes fueron exclusivos del gobierno; de esta forma la presencia de actores locales que son autónomos y detentan que el poder ha incrementado la necesidad de desarrollar nuevos sistemas de liderazgo, basados en gobiernos más comunicativos y en convergencia de políticas (Porras; 2007: 43).

4. Innovación de gobiernos locales en el Estado de San Luis Potosí.

En este apartado se presentan cuatro prácticas innovadoras de gobiernos locales en el Estado de San Luis Potosí: la primera corresponde a un programa de reconversión productiva en el Ejido El Peyote en el Municipio de Guadalcázar; la segunda a la creación del Instituto de la Cantera en la comunidad de Escalerillas, situada en el Municipio de San Luis Potosí; en tercer lugar, el caso de la Contraloría Social en el Municipio de San Luis Potosí, como una forma de participación ciudadana en la acción pública municipal; y por último, el Programa de Personal de Seguridad Escolar en el mismo municipio.

4.1 Reconversión productiva en el campo: el caso del Ejido El Peyote en el Municipio de Guadalcázar.

Este primer ejemplo de innovación nos permite visualizar diferentes y nuevas alternativas de desarrollo económico en comunidades rurales que históricamente han sido marginadas y que ahora ante la sinergia de los diferentes ámbitos de gobierno y actores involucrados es posible observar nuevas esquemas de participación tal como el de la experiencia de Guadalcázar⁶ que es un municipio perteneciente al Estado de San Luis Potosí, que se encuentra ubicado en la región altiplano y se conforma de relieve montañoso y clima seco estepario; cuenta con una extensión territorial de 4,244.30 Km², que representa 6.76 % del estado; la mayor parte de su superficie está cubierta de matorrales desérticos, por lo que su producción agrícola es de autoconsumo.

Su población, según el censo del 2000, es de 25,482 personas, que representa 1.10% del total de estado; es importante destacar que la población decreció con respecto a 1990 en 6.11 %. En general, constatamos que se trata de una zona de muy escasos recursos, con muy limitadas posibilidades laborales, mal remuneradas y con dificultades para la producción agrícola por los escasos recursos hídricos.

El programa de reconversión productiva surgió como una respuesta a la falta de productividad agrícola a causa de la escases de agua para sembrar maíz y frijol. El objetivo de esto era fomentar, en función de las condiciones ecológicas, el desarrollo sustentable en regiones con sequía recurrente, impulsando la reconversión productiva hacia sistemas de producción sostenibles como alternativa para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales locales, así como modificar patrones de producción de alto riesgo, por modelos productivos acordes a las características regionales con susceptibilidad de ser replicados. La actividad que buscaba desarrollarse sería la ganadería, mediante la siembra del pasto *buffel*, el cuál serviría como alimento para el mantenimiento del ganado y proporcionaría a los habitantes de la localidad una fuente auto generadora de empleo a largo plazo y que mediante la capacitación ayudaría al mejor aprovechamiento de los recursos naturales del área.

⁶ Para profundizar se recomienda leer **Santos, José; Ibarra Mario;** “Reconversión productiva en el campo”. *El caso del ejido El Peyote, Guadalcázar, San Luis Potosí* en “Innovación en Gobiernos locales: Un panorama de experiencias municipales en México”, pp. 209 - 223, Centro Nacional de Desarrollo Municipal, Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), y Fundación Ford, México, 2002.

En este escenario, un grupo de ejidatarios en 1990, con apoyo de uno de los senadores del Estado y el gobierno municipal, presentaron a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural la propuesta de un programa integral de reconversión de áreas agrícolas con fines pecuarios; de esta forma la presencia de actores locales que son autónomos incrementó la necesidad de desarrollar nuevos sistemas de liderazgo, basados en acciones de gobierno más comunicativas y en convergencia de políticas (Porrás; 2007: 43). En ese año se sentaron las bases del programa con la siembra de las primeras 350 hectáreas de pasto *buffel*.

De esta forma en el Ejido El Peyote se constituyó una red que incluía actores gubernamentales y no gubernamentales que a lo largo del tiempo fue cambiando e integrando más participantes pertenecientes a los tres ámbitos de gobierno, así como no gubernamentales integrados por los ejidatarios.

En 1994, la sociedad denominada 25 de mayo Sociedad de Producción Rural del Ejido el Peyote se integró por setenta y siete productores, gozando en un primer momento del apoyo del Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO) y de Alianza para el Campo; en 1997 el Gobierno Municipal de Guadalcázar se interesó más por el programa para convertirse en el interlocutor de los actores involucrados, contaron además con la intervención de otros actores gubernamentales.

En un tercer momento la Sociedad de Producción Rural se fragmentó para así formar 2 grupos predominantes en el año 2005; dos años más tarde sufre otra ruptura y se forma un tercer grupo de productores. De esta forma la red se compone por parte del ámbito federal con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) a través de Apoyos y Servicios a la comercialización Agropecuaria por el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), así como la Agencia Promotora de Agronegocios mediante el Fideicomiso de Riesgo Compartido; del ámbito estatal participan la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Recursos Hidráulicos (SEDARH) y la Secretaría de Desarrollo Social y Regional (SEDESORE); del ámbito Municipal se integró la Coordinación de Desarrollo Agropecuario del Municipio de Guadalcázar y como actores no gubernamentales se encuentran las diferentes asociaciones de productores de la comunidad.

La relación que existe entre estos actores es de dependencia mutua, ya que cada uno de ellos aporta diferentes recursos; FIRCO paga la mano de obra para la siembra del pasto; Alianza para el Campo, proporciona un porcentaje de la inversión total para los cercos eléctricos y construcción de bebederos; la SEDARH apoya con personal técnico; y por último, el actor central que es el gobierno municipal, a través de la Coordinación de Desarrollo Agropecuario, proporciona la semilla, organiza a los productores, brinda asesorías, asistencia técnica, capacitación, prevención e innovación, gestiona los recursos, contribuye a la promoción de comercialización del ganado y, además es responsable de aplicar y controlar el ejercicio de los recursos otorgados al programa, los productores se centraron también como un actor central ante el gobierno, implementando las nuevas tecnologías y logrando posicionar al municipio como innovador en procesos y legítimo ante las instancias federales de gobierno.

Con la implementación del programa pudieron verse muchos beneficios, los recursos otorgados crecieron y produjeron ganancias; para 2007 los programas PROCAMPO y Crédito a la Palabra otorgaban de manera anual 829.00 y 400.00 pesos por hectárea, dado que el costo de mantenimiento de las praderas consiste solamente en darles un cuidado adecuado, los recursos otorgados se convierten en ingresos adicionales para los ejidatarios. Otra evidencia es que con la siembra de pasto *buffel* se logró reducir la cantidad necesaria de terreno para alimentar un animal, de diecisiete a tres hectáreas por unidad animal, con lo cual la capacidad de alimentar ganado se ha quintuplicado.

Los productores tienen animales de calidad, con lo que sus ganancias y posicionamiento en el mercado ha mejorado, en la actualidad tienen la capacidad de vender animales como sementales a otros productores, además de comercializar sus productos bajo estándares muy altos de calidad.

La productividad ha crecido enormemente, el programa de reconversión productiva en el Ejido el Peyote tiene poco más de trece años operando, desde 1997, sin embargo, durante seis años sólo operó en 350 hectáreas, con 50 cabezas de ganado y con 77 socios fundadores. Para el 2007 se habían incorporado 787 hectáreas, 411 cabezas de ganado y 159 productores. Con estos logros, el programa opera en el 90 por ciento de las tierras del ejido, y se ha convertido en ejemplo de desarrollo para la región del Altiplano potosino y a nivel nacional.

Con el programa el Ejido El Peyote se ha convertido en un actor central y de gran peso político en el municipio, muestra de ello es que las autoridades municipales, en virtud de la gran capacidad de organización de los ejidatarios, les dieron, para la gestión 2003-2006, diversas posiciones en la administración municipal, entre las que destaca la tesorería del municipio. Para las autoridades estatales, el programa ha permitido que los gobiernos estatal y municipal obtengan recursos adicionales para fomentar esta actividad, así como reconocimiento y un mayor grado de legitimidad ante los resultados que las gestiones producen.

Siendo el Municipio de Guadalcázar una zona altamente marginada, podría decirse que el Ejido El Peyote ha logrado superar algunas de las carencias a las que se enfrentaba, se observan ciudadanos mejor preparados y que viven con los servicios necesarios como son drenaje, electricidad y educación.

4.2 La creación del Instituto de la Cantera en la comunidad de Escalerillas.

El segundo de los casos documentados para este trabajo es el de la comunidad de Escalerillas⁷ se ubica a 15 km. de la cabecera municipal de San Luis Potosí; se integra por seis pequeñas comunidades: Pozuelos, la Maroma, Escalerillas, Casa Blanca, Mesa de los Conejos y la Colonia Insurgentes. Estas comunidades se encuentran a la orilla de la carretera 147, que comunica a Guadalajara. Su población para 2003 fue de 6066 personas; según el estudio de Bienestar Social de la Dirección de Desarrollo Económico del gobierno municipal, tiene un alto grado de marginación.

Esta comunidad tiene una gran tradición de producción de artesanías de cantera, la cual representa una de sus principales actividades económicas. Esta actividad es posible ya que la zona está ubicada en una región donde se encuentra vetas de cantera no explotadas a su máxima capacidad; esta explotación no se hace a plenitud debido al difícil acceso y al uso de técnicas tradicionales de extracción –explosión con dinamita-; además, para

⁷ Para profundizar se recomienda: **Ibarra, Cortés Mario y Santos, José**, “*Desarrollo Socioeconómico Local: El caso del Instituto de la cantera en San Luis Potosí*”, en “Municipio y buen gobierno: experiencias del ímpetu local en México”, pp. 186 - 196., Programa Franco - Mexicano de Cooperación Municipal y el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), y Fundación Ford, México, 2006.

diversificar la producción de cantera, esta se trae de Aguascalientes, Michoacán, entre otros estados.

La actividad de labrado en cantera ha disminuido en los últimos años, situación que se debe principalmente a lo poco rentable de la actividad, a la migración de los jóvenes a la capital del estado y a los Estados Unidos de Norteamérica, así como a la concentración de la actividad de la cantera en unas cuantas personas que han tenido la capacidad económica para cubrir la demanda nacional e internacional. Ante esta situación son cada vez menos las personas que se dedican a esta actividad.

Por esta situación, los artesanos que se dedican a trabajar la cantera han disminuido considerablemente, además que dicho producto que tiene un gran potencial de mercado tanto interno como externo pero que no es atendido por la falta de infraestructura para incrementar la producción, así como la falta de promoción de los productos. Estas tres situaciones pueden considerarse como los problemas que busca hacer frente el gobierno municipal mediante la creación del Instituto de la cantera.

Para lograr este objetivo general el gobierno municipal electo para el periodo 2004-2006, en enero de 2004 se planteo los siguientes objetivos específicos: 1) llevar a cabo la formación de nuevos artesanos y maestros en el trabajo de la cantera con la finalidad de fomentar la enseñanza, la profesionalización y actualización de procesos de trabajo; 2) ofrecer oportunidades de desarrollo tanto de hombres como de mujeres, con el propósito de lograr la inserción laboral y la equidad de género en la comunidad; 3) mejorar las condiciones de vida de la población de la comunidad de Escalerillas; 4) fomentar el desarrollo económico de la región, ofrecido a los asistentes las posibilidades locales de contratación y al mismo tiempo, la creación de negocios; 5) comercializar de forma eficiente la cantera que se produce en la entidad de manera que ésta puede ser comercializada en el mercado nacional e internacional.

Con la creación del Instituto de la Cantera se buscaba rescatar el oficio de la cantera, beneficiando a mas de 325 personas de 65 hogares que se vinculan con esta actividad. De la misma forma, se pretendía que la población joven recobrará el interés en trabajar la cantera, mediante la capacitación a las nuevas generaciones, entregando personal capacitado a los cerca de 16 talleres que se encuentran en la comunidad.

Para hacer frente a la problemática y llevar a cabo los objetivos planteados, el gobierno municipal, a través de la Dirección de Desarrollo Económico diseñó una estrategia, planteada en tres etapas: 1) diagnóstico y sensibilización de la comunidad; 2) construcción de infraestructura y operación del Instituto; y 3) promoción y comercialización de la cantera.

Para cubrir la primera etapa, con personal de la propia Dirección de Desarrollo Económico, se llevó a cabo un censo en la comunidad de Escalerillas con la finalidad de identificar las personas dedicadas totalmente a la extracción y el trabajo de la cantera. De los datos arrojados de este censo se diagnosticó el aprovechamiento de la cantera; con el apoyo de la comunidad se aplicaron encuestas a los habitantes para diagnosticar el bienestar social. Así mismo, con el apoyo del Consejo de Recursos Minerales del Gobierno del Estado se llevó a cabo un estudio de la zona, con ello se ubicaron y cuantificaron los bancos de cantera no explotados. Como parte de la primera etapa, se organizó a los productores para su participación en los cursos que impartiría el Instituto.

Dentro de la segunda etapa, construcción de infraestructura, en primer lugar, en coordinación con la Junta Estatal de Caminos, se amplió y se dio mantenimiento al camino que conduce a los bancos de cantera, que se ubican aproximadamente a ocho kilómetros de la comunidad. El presupuesto de la construcción proviene de los tres niveles de gobierno, en donde como principales aportadores se encuentran SEDESOL por medio del programa HABITAT, la Secretaría de Economía federal, la Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado, y el Ayuntamiento de San Luis Potosí por medio de la Dirección de Desarrollo Económico, siendo ésta última la encargada de dar seguimiento y continuidad al programa; el total de inversión, una vez terminado el edificio, se espera que esta sea de \$2,731,044.00.

El terreno (500 m²) para septiembre de 2005 estaba en una segunda etapa de construcción en donde ya se cuenta con un aula aproximadamente de 32 m² y una zona en donde será el taller y se encuentra una laminadora proporcionada por el Ayuntamiento, pero es notable que falta mucho por hacer, como sería el piso de la zona del taller, el techado por medio de láminas en la misma zona, sistema de agua (sin el cual es imposible utilizar la laminadora, ya que ésta requiere de agua para el corte de la piedra), el sistema de reciclado

de agua utilizada en la cortadora por medio de piletas, el arreglo de la parte exterior del instituto y la adquisición de un tinaco para el almacenamiento de agua.

En la tercera etapa, operación del Instituto, se contrato a un instructor, con contratos renovables cada seis meses, quien depende directamente de la Dirección de Desarrollo Económico, a quien informa de manera mensual de sus actividades. En esta etapa se imparten cursos a mujeres y hombres, el programa se imparten en módulos trimestrales. La capacitación se imparte a hombres y mujeres por separado debido a la orientación de las necesidades de cada uno.

En resumen, el Instituto de la Cantera rompe inercias, ya que modifica a través de la acción gubernamental local, los procesos tradicionales de gestión pública, ya que logra involucrar agencias gubernamentales de los tres niveles de gobierno y a la cantereros organizados, mediante lo cual hizo posible el diseño y operación de esta política pública local en sus dos primeras etapas.

En el campo de las relaciones intergubernamentales, construyó redes mediante las que el gobierno municipal interactuó y gestionó recursos que permitieron implantar acciones con mayor alcance y en donde la ciudadanía aportó su organización y trabajo comunitario para legitimar esta nueva forma de gestión de los asuntos públicos locales. Con esta forma de gestión local se modificó las formas tradicionales de arreglos de gestión pública a través de una relación horizontal y cercana a la comunidad, mostrando compromiso y transparencia de la acción gubernamental.

4.3 El programa de personal de seguridad escolar del municipio de San Luis Potosí.

Ahora bien el tercer programa expuesto es el Programa de Personal de Seguridad Escolar⁸ (PSE) denominado “Los niños del ayer trabajando por los hombres del mañana”. El

⁸ Para profundizar sobre el programa se recomienda leer **Santos, José, y Ibarra, Cortés Mario;** *El Programa de Personal de Seguridad Escolar: “Los niños del ayer trabajando por los hombres del mañana”* en Agenda Municipal, Año 1, Numero 5, México 2002.

Santos, José, y Ibarra, Cortés Mario; *Participación ciudadana en la Gestión municipal: el Programa de personal de Seguridad escolar del municipio*, en la Revista Innovación en Gobiernos Locales, Año 2, Numero 3, México 2002.

Santos, José, y Ibarra, Cortés Mario; “*Personal de Seguridad escolar en San Luis Potosí*”, en “Gobiernos locales trabajando: Un recorrido a través de programas municipales que funcionan”, pp. 491-503, Centro Nacional de Desarrollo Municipal, Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), y Fundación Ford, México, 2003.

programa consiste en brindar seguridad y mejorar la vialidad a educandos, profesores, padres de familia, y ciudadanía en general a la hora de entrada y salida de los centros educativos (jardines de niños, primarias y secundarias), principalmente del centro de la ciudad.

Desde su origen el programa busca atender dos problemas centrales: por un lado otorgar seguridad a los centros educativos de la zona urbana del municipio y, por el otro, incorporar a la población jubilada a actividades productivas. El programa opera con intervención de agencias gubernamentales federales, estatales y municipales, aunque la responsabilidad central es de la Dirección General de Seguridad Pública Municipal.

La iniciativa de este programa tuvo su origen en 1998, durante la gestión municipal 1997-2000, que encabezó Alejandro Zapata Perogordo como presidente municipal; desde su origen tuvo un doble objetivo: satisfacer la demanda seguridad y vialidad en las inmediaciones de los centros educativos, principalmente en horas de entrada y salida de los estudiantes, y mejorar las condiciones de vida de los jubilados.

La administración 2000-2003, encabezada por Marcelo de los Santos Fraga, retoma y consolida el programa; en este periodo se incremento la participación de los padres de familia, profesores y estudiantes en el programa, a tal grado que la participación del municipio es de coordinador y gestor de las acciones de los actores involucrados.

Los objetivos del programa hasta la fecha son brindar seguridad y una mejor vialidad a los educandos, profesores, padres de familia y ciudadanía en general a la hora de entrada y salida de los centros educativos; invitar a personas en edad madura que se encuentren jubilados o pensionados, a reintegrarse al sector productivo, con la finalidad de controlar la velocidad de los automovilistas en zonas escolares, agilizar el ascenso y descenso de los educandos, eliminar los vehículos estacionados en doble fila, detectar situaciones de riesgo cercanas al centro escolar para sugerir dispositivos y operativos.

Uno de los ejes centrales del programa son los PSE'S, quien son los elementos de seguridad escolar, personas jubiladas o pensionadas con una edad entre 45 y 60 años, con escolaridad mínima de secundaria y sin antecedentes penales. Para ser contratado el aspirante debe aprobar una serie de exámenes (físicos, psicométricos y médicos); al

concluir esta etapa satisfactoriamente pasan posteriormente a un proceso de capacitación en la academia de policía y tránsito municipal, en donde se les imparten materias relacionadas con vigilancia y vialidad. Los PSE'S en servicio se actualizan y retroalimentan constantemente por medio de reuniones de trabajo que realizan una vez por semana con la dirección y coordinación del programa.

Los PSE'S perciben una gratificación de \$1,200 mensuales por cuatro horas laboradas diariamente de lunes a viernes. Los horarios en los que permanecen laborando difiere uno de otro dependiendo del centro escolar asignado al cual ingresan media hora antes de entrada y media hora después de la salida de los alumnos. Adicionalmente los PSE'S realizan recorridos de vigilancia para detectar y prevenir posibles circunstancias que pongan en peligro la seguridad de los estudiantes. Los PSE'S son apoyados por agentes de tránsito, quienes en motocicleta organizan rutas de vigilancia y apoyo en caso de que algún automovilista infrinja el reglamento de tránsito y amerite una sanción.

Para contar con los beneficios del Programa de Seguridad Escolar, las instituciones escolares deben hacer una petición por escrito, en donde establece la cantidad económica que están dispuestos a aportar o la justificación de que la institución requiere un subsidio para que opere el programa; la coordinación del PSE realiza una evaluación de la petición, realizando un estudio de campo en la zona; se notifica, en su caso la aprobación, al centro escolar y se realiza una serie de reuniones con los padres de familia, autoridades escolares y alumnos para sensibilizarlos de los beneficios del programa y la importancia que tiene la colaboración de todos los involucrados.

En cuanto a los recursos para el funcionamiento del programa, provienen de dos instancias, del presupuesto municipal y de los planteles educativos, los cuales se han incrementado permanentemente, principalmente los aportados por parte de los beneficiarios.

Las agencias gubernamentales involucradas en el programa son: la Delegación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INPAM), el Instituto Nacional de la Senectud (INSEN) del Gobierno Federal; Secretaría de Educación de Gobierno del Estado (SEGE), el Sistema Educativo Estatal

Regular (SEER) del Gobierno Estatal; la Dirección de Seguridad Pública Municipal (DGSPM) y las escuelas beneficiadas con el programa.

La participación del ISSSTE e IMSS es para la firma de un convenio de colaboración gratuita al programa para que los elementos de seguridad (PSE'S), que son personas jubiladas o pensionadas no pierdan sus derechos por incorporarse a un empleo remunerado. El IMPAM e INSEN sirven como enlace entre el programa y los aspirantes a ingresar a él. Gobierno del Estado por medio de la Secretaría de Educación y el SEER facilitan la implementación y coordinación del programa de seguridad y los centros escolares. La DGSPM organiza a las instituciones involucradas, gestiona y es responsable de aplicar y controlar el ejercicio de los recursos, así del buen funcionamiento y logro de los objetivos para lo cual fue creado el programa.

El eje central de funcionamiento son las instituciones escolares beneficiadas, las cuales se organizan por medio de las asociaciones de padres de familia para aportar los recursos económicos y hacer el seguimiento y evaluación del programa en cada escuela.

El PSE ocupa un lugar significativo en la agenda del gobierno municipal, ya que este le ha permitido dar respuesta al problema de vialidad en zonas escolares de mayor congestión, además de incrementar la seguridad en las mismas.

Además, ha contribuido de diversas formas: 1) ha incrementado el nivel de vida de los jubilados y pensionados; 2) ha otorgado soluciones viables a bajo costo a problemas cotidianos de los municipios urbanos; 3) ha generado continuidad en los programas municipales, ya que se hace posible si el eje central de los mismos son los usuarios; 4) ha incentivado la toma de decisiones colectivas que contribuyen a la operación de programas exitosos y legítimos; 5) se ha mantenido con un record de cero accidentes alrededor de los centros escolares y disminuyeron los actos ilícitos y problemas viales; y 6) la satisfacción del usuario se han incrementado notablemente.

En resumen, el PSE ha tenido logros significativos, lo que lo hacen un programa exitoso, sobre todo si se considera su bajo costo y el alto impacto social. La clave del éxito de este programa está en la planeación del programa, la comunicación permanente entre los involucrados, la continuidad que se le dio de una gestión a otra y el involucramiento de beneficiarios. En lo que corresponde a las enseñanzas a la gestión municipal en México, se puede decir que: 1) involucra a los beneficiarios como eje central de institucionalización de

los programas municipales; 2) con resultados evidentes es posible que los beneficiarios asuman el costo de operación de los programas municipales; 3) sin grandes inversiones, pero con creatividad es posible dar solución a problemas cotidianos de las grandes ciudades; y 4) aplicar acciones públicas organizadas garantizan la credibilidad en las políticas públicas municipales.

4.4 El caso de la Contraloría Social del Municipio de San Luis Potosí.

Por último el programa “Impulso a la contraloría social y gobierno transparente”⁹ del municipio de San Luis Potosí surgió en abril de 2004, tiene su origen en la Ley para la administración de las aportaciones transferidas al Estado y municipios de San Luis Potosí que entró en vigencia en enero de 2001. Esta Ley en su artículo 65 establece que “la participación ciudadana deberá considerarse a fin de dar al proceso de destino y aplicación de los recursos un contenido que garantice que los programas y recursos públicos se orienten hacia prioridades definidas por la propia comunidad”.

Dicha Ley reglamenta y operativiza la participación de los beneficiarios con los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) del ramo 33, una disposición del capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (federal) vigente que no siempre es bien atendida por los gobiernos municipales.

El programa consiste en un conjunto de acciones de capacitación a la ciudadanía, cuya participación es fomentada por la Dirección de Participación Ciudadana aprovechando la estructura de las Juntas de Mejoras y el Consejo de Desarrollo Social Municipal. Por cada obra o programa municipal aplicado con recursos del ramo 33, así como recursos estatales y propios, se constituye un Comité Comunitario, a cuyos miembros (presidente,

⁹ **Ibarra, Cortés Mario**, “La participación ciudadana en la Acción Pública Municipal: el caso de la Contraloría Social de San Luis Potosí”, en “Gobierno de Proximidad. La capacidad y el ingenio de la gestión local mexicana”, , pp. 280 - 289., Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE),; Secretaría de Gobernación; y El Colegio de la Frontera Norte; 2007.

secretario, tesorero y tres vocales) el Departamento de Promoción Social proporciona capacitación sobre sus funciones en el control y vigilancia de las obras, acciones y programas sociales.

El programa “Impulso a la contraloría social y gobierno transparente” se plantea como objetivo el crear una sociedad más comprometida y motivada en la solución de los problemas de su comunidad y que esta participación sea organizada, lo cual es causa y efecto de una fiscalización más eficiente de las obras, acciones y programas sociales por parte de sus beneficiarios. También obliga a un mayor compromiso de funcionarios y empleados públicos al momento de proporcionar información completa y oportuna a los beneficiarios de las acciones municipales.

El citado programa fue implantado en tres etapas: la primera, que podemos denominar *de arranque*, consistió en capacitar a los funcionarios del municipio y a los integrantes del Consejo de Desarrollo Social. Esta capacitación consistió en dos cursos (julio de 2004 y julio – agosto de 2004) y otro permanente. En el primero se les dio a conocer sus funciones, atribuciones, y un panorama general del procedimiento legal de adquisición de bienes y contratación de servicios de obras públicas. En el segundo se informó del procedimiento de planeación, programación, presupuestación, gasto y ejecución de las adquisiciones de bienes, arrendamientos, servicios y ejecución de obras. Estos dos cursos fueron impartidos a los 42 integrantes del Consejo de Desarrollo Social y a 227 empleados y funcionarios públicos municipales.

La segunda etapa del programa inicio en abril de 2005 con la implementación del curso permanente “La contraloría social y la sociedad organizada”, dirigido a los integrantes del Consejo de Desarrollo Social, Juntas de Mejoras y Comités Comunitarios de Obra Pública, mediante el cual se dan a conocer las funciones, herramientas y procedimientos necesarios para el desarrollo de actividades de fiscalización, enfatizando la forma en la que deben presentar quejas, denuncias y sugerencias ciudadanas, principalmente en lo relacionado a la información necesaria para el desempeño de sus funciones.

La tercera etapa, de operación y seguimiento de los Comités Comunitarios de Obra Pública, se hace mediante el curso permanente antes citado, iniciado desde abril de 2005,

que está dirigida exclusivamente a Comités Comunitarios en el momento en que son constituidos, con la finalidad de que conozcan sus funciones y atribuciones.

En este sentido, el programa desarrolla sinergias con el programa federal “Hábitat” para apoyar a que los beneficiarios tengan pleno conocimiento sobre el tipo de obra, características, costos, fechas de inicio y término, participación de cada gobierno y total de beneficiarios.

El impacto del programa ha sido interno y externo. En lo interno, entre los funcionarios y trabajadores del gobierno municipal se ha difundido y adoptado una cultura que reconoce a la participación ciudadana como un instrumento básico y que es posible mediante la implantación de acciones de transparencia. En la operación se ha implantado un estrategia de colaboración entre la Contraloría Interna Municipal —responsable directa del programa—, Dirección de Participación Ciudadana, Dirección de Infraestructura y las Delegaciones Municipales, cuyas áreas operativas están en contacto directo con la ciudadanía. Asimismo, se cuenta con la colaboración del personal de las direcciones promotoras y ejecutoras de las obras y programas, con la finalidad de que en el momento que se imparte la capacitación a los comités comunitarios se pueda dar respuesta no sólo a las dudas planteadas sobre los temas expuestos en la capacitación, sino también del desarrollo y estado en que se encuentran en ese momento dichas obras y acciones.

En lo externo, el impacto social se fundamenta en el compromiso moral adquirido por los miembros de la comunidad en aplicar, como integrantes de los comités, los conocimientos adquiridos en los diversos talleres y cursos de capacitación. Es este aspecto donde se ha tenido los mayores obstáculos, los cuales giran en torno a la desconfianza y falta de escolaridad de las personas para participar en los comités, en la capacitación y en el seguimiento de las obras y acciones. La forma de superar esta limitante ha sido la asesoría permanente por parte de los funcionarios municipales y el realizar la capacitación lo más cerca de donde viven las personas.

Se puede afirmar que es un caso relevante porque establece un canal de comunicación entre la administración pública y gobernados, eleva la eficiencia del gasto dedicado a la obra pública y contribuye a elevar la transparencia de la gestión del municipio de San Luis Potosí. En este sentido, se trata de un caso bien instrumentado, resultado de un

proceso de planeación desde el inicio de la administración, que forma parte de un conjunto de acciones gubernamentales a favor de la transparencia y la participación.

Una virtud en esta experiencia es que los espacios participativos institucionales (Consejo de Desarrollo Social, Juntas de Mejoras y Comités Comunitarios de Obra Pública) operan y se funcionalizan para hacer más eficaz y eficiente la inversión en obra pública municipal. Asimismo, destaca la coordinación interinstitucional requerida para su ejecución entre las direcciones de Participación Ciudadana, de Infraestructura y de Sistemas, Calidad e Innovación Gubernamental y la Contraloría Interna.

Además, la mayor parte de las acciones del programa se realiza en las comunidades rurales del municipio, lo que es poco frecuente en municipios capitalinos. No obstante, no se contempla ningún apoyo económico ni de transportación para quienes asisten a las sesiones de capacitación, trabajo o seguimiento. Con ello se evita toda tentación de clientelismo, por lo que se le considera un programa incluyente y eficiente.

En resumen, el caso del Programa de impulso a la Contraloría Social y Gobierno Transparente del municipio de San Luis Potosí, durante el período 2004 – 2006 en el Estado del mismo nombre, es una experiencia exitosa ya que dicho programa ha fortalecido los vínculos para mejorar los mecanismos democráticos de administración pública. En este sentido, los habitantes de San Luis Potosí tienen ahora la posibilidad de participar y comunicar sus demandas inmediatas, incluir acciones específicas en la agenda gubernamental, tomar decisiones democráticas y colectivas, que permitan implementar acciones concretas para mejorar el nivel de vida de los ciudadanos y el desarrollo integral del municipio.

La Contraloría Social constituida en San Luis Potosí le ha permitido al municipio conocer de primera mano las necesidades de la realidad local, asimismo el de generar un instrumento fiscalizador externo al propio municipio y a las entidades gubernamentales encargadas de instaurar este proceso que permite una mayor transparencia en el uso de los recursos públicos.

5. A manera de conclusión.

Las innovaciones en los procesos de política han experimentado cambios en el nivel local de gobierno, se perciben iniciativas y la participación de nuevos actores en el contexto político de los gobiernos locales en México. En este sentido, se identifican patrones de cooperación y la inclusión de un mayor número de actores en la toma de decisiones y gestión de recursos para crear nuevas formas de producción, socialización y oportunidades de aprendizaje.

La descentralización, la alternancia política y la existencia de una sociedad conflictiva han incrementado la complejidad y la incertidumbre en la gestión de las organizaciones públicas; por lo que el principal reto de los gobiernos locales es crear las condiciones para la innovación, para lo cual necesitan nuevos mecanismos que regulen su funcionamiento. En este sentido, la innovación debe ser entendida como una necesidad insustituible de las nuevas forma de gobernar, adoptando una estructura más participativa, diferente al modelo jerárquico, en donde la administración municipal ejercía un poder centralizado sobre los diversos actores de la sociedad. En la nueva gobernabilidad ninguno de los actores involucrados en los asuntos públicos esta por encima de los demás, por lo que las formas organizativas de los gobiernos locales deberán caracterizarse por la existencia de una estructura horizontal, con actores más autónomos y la adopción de redes organizativas para el diseño y operación de sus políticas públicas.

El funcionamiento de los gobiernos municipales con base en una reconfiguración institucional, requiere de actores autónomos dispuestos a llegar a acuerdos, que aunque provisionales, permitan el diseño y operación de las políticas públicas. Esto requiere de la adopción de una forma organizacional basada en redes, la cual necesita de una serie de condiciones estructurales e institucionales previas. La condición más general para poder desarrollarla es que el poder debe estar disperso en la sociedad, pero no de manera fragmentada e ineficiente. Las autoridades políticas tienen que ser fuertes, pero no omnipotentes. Tienen que haber sido legitimadas democráticamente, de modo que se pueda estimar que los representantes electos reflejan los intereses de todos los grupos sociales. En otras palabras, las autoridades políticas deben poder ser aceptadas, de modo general, como interlocutores entre el Estado y la sociedad. Es necesario, también, que las autoridades políticas manejen recursos suficientes como para llevar a cabo las decisiones que se tomen;

las cuales tienen que ser lo suficientemente diversificadas como para responder a las diferentes necesidades de la sociedad.

El funcionamiento gubernamental municipal con base en organizaciones en interacción, también requiere de una sociedad civil fuerte, funcionalmente diferenciada y bien organizada. La sociedad es una comunidad de ciudadanos, de individuos que disfrutan de igualdad ante la ley, así como de un conjunto de derechos fundamentales, y cuya libertad de perseguir sus metas sólo está restringida por el mismo derecho de los demás. Una sociedad no puede existir donde hay una gran desigualdad social; es incompatible con una estructura gubernamentales horizontal.

Para que haya un funcionamiento gubernamental local en red, la sociedad tiene que estar diferenciada funcionalmente en subsistemas, en donde organizaciones específicas lleven a cabo funciones especializadas. Tiene que haber actores organizados que representen los diferentes intereses sociales. Estas organizaciones deben gozar de una relativa autonomía, esto es, que no deben ser controladas políticamente, como ocurrió en el Estado autoritario. En especial, las organizaciones de intereses sociales deben ser suficientemente autónomas y hábiles como para negociar con intereses opuestos y con las dependencias del gobierno local. Pero también, entre los diferentes grupos sociales y organizaciones tiene que existir por lo menos un mínimo sentido de identificación y de responsabilidad con la totalidad; es decir debe existir una identidad común.

En los cuatro casos estudiados, el municipio experimentó cambios en sus formas de desempeño y logró mejorar su gestión a través de estos programas; se tomaron papeles más responsables y participativos, así como de colaboración y aprendizaje de los involucrados, quienes a su vez tomaron un papel central en el desarrollo de los programas; llevaron asuntos trascendentales a la agenda gubernamental, diseñando e implementando políticas públicas en torno a diversos factores.

La innovación plantea la necesidad de transformar a los gobiernos municipales, superando la estrategia de reforma administrativa, que hasta ahora ha predominado. La clave está en poner como prioridad el cambiar los mecanismos de regulación que determinan la estructura y funcionamiento de la administración pública municipal. La tarea es encontrar las reglas y normas más pertinentes que permitan la pluralidad, transparencia y eficiencia.

Por lo tanto, experiencias como las que se presentaron, deben ser consideradas para su implementación por otros gobiernos locales como medio para institucionalizar patrones de cooperación entre el gobierno y la sociedad, así como incrementar la confianza en el gobierno a través de resultados que se reflejen en los programas que se implementan para mejorar las condiciones de vida de la población y generar escenarios de desarrollo social.

BIBLIOGRAFÍA.

CABRERO MENDOZA, Enrique (2002) “El premio gobierno y gestión local en México: un mecanismo de institucionalización de la innovación en gobiernos locales”. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002. Formato PDF disponible en: <http://www.clad.org.ve/fulltext/0043601.pdf>

CABRERO MENDOZA, Enrique y Ady Carrera Hernandez (2008) *Innovación local en América Latina*, CIDE, México.

CABRERO MENDOZA, Enrique y José A. Peña Ahumada (2008) *Instrumentos del New Public Management para construir una New Public Governance. El caso de los gobiernos locales en México. La gerencia pública en América del norte*, El Colegio de México, Instituto de Administración Pública de Nuevo León, México.

DAVIES J. S. (2002) “The governance of urban regeneration: a critique of the ‘Governing without government’ thesis”, *Public Administration*, 80(2): 301-322.

GUARNEROS-MEZA, V. (2007) “urban governance and participation in central Mexico”, *Development*, 50 (1): 104-109.

IBARRA, Cortés Mario y SANTOS, José, “Desarrollo Socioeconómico Local: El caso del Instituto de la cantera en San Luis Potosí”, en “Municipio y buen gobierno: experiencias del ímpetu local en México”, pp. 186 - 196., Programa Franco - Mexicano de Cooperación Municipal y el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), y Fundación Ford, México, 2006.

IBARRA, Cortés Mario, “*La participación ciudadana en la Acción Pública Municipal: el caso de la Contraloría Social de San Luis Potosí*”, en “Gobierno de Proximidad. La capacidad y el ingenio de la gestión local mexicana”, , pp. 280 - 289., Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE),; Secretaría de Gobernación; y El Colegio de la Frontera Norte; 2007.

JORDAN, A., R. K. W. Wurzel, y A. Zito (2005) “The rise of ‘new’ policy instruments in comparative perspective: has governance eclipsed government?” *Political Studies*, 53: 477-496.

KOOIMAN, J. (1993) “Governance and governability: using complexity, dynamics and diversity”, en KOOIMAN, J. [coord.] *Modern governance: new government-society interactions*, Londres: Sage.

KOOIMAN, J. (2000) “Societal governance: levels, models and orders of social-political interaction”, en PIERRE, Jon [coord.] *Debating governance: authority, steering and democracy*, Oxford: Oxford University Press.

KRAHMANN, E. (2003) “National, regional, and global governance: one phenomenon or many?” *Global Governance*, 9: 323-346.

MAYNTZ, R. (1993) “Governing failures and the problem of governability: some comments on a theoretical paradigm”, en KOOIMAN, J. [coord.] *Modern governance: new government-society interactions*, Londres: Sage.

PORRAS, F. (2007) "Rethinking local governance: hierarchies and networks in Mexican cities", *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 83: 43-59.

RHODES, R. A. W. (1996) "The new governance: governing without government", *Political Studies*, XLIV: 652-667.

SANTOS, J; IBARRA Mario; "Reconversión productiva en el campo". El caso del ejido El Peyote, Guádalcazar, San Luis Potosí en "Innovación en Gobiernos locales: Un panorama de experiencias municipales en México", pp. 209 - 223, Centro Nacional de Desarrollo Municipal, Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), y Fundación Ford, México, 2002.

SANTOS, José; IBARRA, Cortés Mario; El Programa de Personal de Seguridad Escolar: "Los niños del ayer trabajando por los hombres del mañana" en *Agenda Municipal*, Año 1, Numero 5, México 2002.

SANTOS, José; IBARRA, Cortés Mario; Participación ciudadana en la Gestión municipal: el Programa de personal de Seguridad escolar del municipio, en la *Revista Innovación en Gobiernos Locales*, Año 2, Numero 3, México 2002.

SANTOS, José; IBARRA, Cortés Mario; "Personal de Seguridad escolar en San Luis Potosí", en "Gobiernos locales trabajando: Un recorrido a través de programas municipales que funcionan", pp. 491- 503, Centro Nacional de Desarrollo Municipal, Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), y Fundación Ford, México, 2003.