

***REFLEXIONES Y
PRÁCTICAS DEL...***

**... BUEN
GOBIERNO**

ÍNDICE

Introducción

1. La historia de Honestina y Tiburcio

2. Prácticas del buen gobierno:

- Tiene una visión comandada por los ciudadanos.
- Tiene los planes y programas para avanzar hacia la visión con continuidad.
- Tiene clara su relación con la sociedad.
- Establece una vinculación real con la sociedad.
- Procura un auténtico fortalecimiento institucional.
- Administra adecuadamente los recursos públicos.
- Rinde verdaderas cuentas y es congruente con acciones de transparencia.
- Brinda buenos servicios.

INTRODUCCIÓN

Los gobiernos se legitiman en la medida que sirven a los ciudadanos que los eligieron. Bajo esta premisa, las autoridades apoyan la consecución de una mejor calidad de vida o, desatinadamente, se convierten en una barrera que imposibilita o frena esta aspiración. La democracia pugna por la primera opción.

“Reflexiones y Prácticas del Buen Gobierno” es una publicación conjunta de la Confederación Patronal de la República Mexicana y de la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados –ICMA–, una de las instituciones gremiales de servidores públicos más antigua del mundo.

A través de su experiencia a nivel mundial, ICMA ha identificado aquellas prácticas que constituyen acciones básicas de buen gobierno, algunas de las cuáles se mencionan en este documento, y que derivadas de un ejercicio de reflexión, análisis y determinación de experiencias, coinciden con los principios que alientan la vida institucional de la COPARMEX y sus relaciones comunitarias.

El objetivo común es promover y alentar los ideales de una buena administración pública, que sustentados en los conceptos de equidad, acompañados de eficacia y eficiencia, contribuyan a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

La trayectoria hacia la creación de mejores gobiernos está signada por una doble vía de comunicación entre los ciudadanos y sus autoridades. Aquí reside la pretensión de este documento; señalar los conceptos que construyen, cotidianamente, instituciones sólidas factibles de responder a las necesidades de convivencia armónica en un marco de justicia y equidad.

Sabemos que las buenas prácticas gubernamentales no se agotan necesariamente en los contenidos de esta publicación. Empero, será nuestro beneplácito si contribuimos a mejorar la relación entre gobernantes y gobernados a través de las siguientes páginas.

1 La historia de Honestina y Tiburcio

La misión de un gobierno proviene de los preceptos legales que dan origen a su constitución, y su legitimidad debe ubicarse en un marco de equidad, buscando que sus acciones y servicios sean justos e incluyentes para ofrecer las condiciones que conlleven a mejorar la **calidad de vida** de todos los ciudadanos.

En este sentido, los objetivos de una buena administración pública deben de ubicarse en los ámbitos de igualdad, equidad y justicia, arropados dentro de un buen desempeño.

Pero ¿Cómo hacer realidad estos conceptos? La respuesta no es simple. Sin embargo, existen acciones o prácticas que pueden ser desarrolladas por un gobierno con el fin de caminar en el sentido de un desarrollo integral.



Estas acciones requieren de diversos factores, que combinados generan las condiciones necesarias para implementar buenas acciones de gobierno. Algunos de estos factores pudieran ser voluntad política de los diversos actores sociales; como los partidos políticos, el compromiso de la ciudadanía para impulsar dichas acciones, la buena coordinación y comunicación entre los diversos órdenes de gobierno y las habilidades gerenciales del gobierno en turno.

Es responsabilidad de todos construir instituciones sólidas que garanticen la sana convivencia, sólo así se generan e instrumentan las políticas públicas suficientes para garantizar un desarrollo integral para todos.

Con la finalidad de explicar mejor la relación gobierno-sociedad, presentamos a continuación una analogía que pretende ilustrar el porqué del compromiso del gobierno para con sus gobernados.

**Y la historia
comienza así...**

Honestina: una buena ciudadana

Admirada por su comunidad, Honestina era una buena ciudadana; un ejemplo digno de seguirse.



Honestina había desarrollado, con trabajo y mucho esfuerzo, un negocio exitoso que, aunque modesto, le permitía dedicar tiempo a las labores familiares y comunitarias.

Con su reputación de ciudadana responsable y comprometida, todos la alentaban a iniciarse en los asuntos públicos. Dada la confianza acumulada a lo largo de tantos años, coincidían, le sería fácil obtener un cargo público.



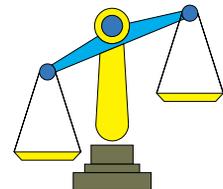
Sin embargo...



Para dedicarse a sus nuevas actividades públicas, que le absorberían el total de su tiempo, Honestina tendría que olvidarse de atender los detalles del cuidado de su patrimonio, y es que **en ella no cabe el poder atender bien a dos cosas a la vez: los asuntos públicos y su patrimonio.**

Le surgieron entonces diversas preguntas: ¿Qué pasará con mi patrimonio?, ¿quién cuidará de lo que he construido a lo largo de toda una vida y con tantos esfuerzos?

El futuro le planteaba dos opciones, dos caminos: seguir con la atención y el cuidado de su patrimonio o atender el llamado a servir plenamente a su comunidad. **¿Qué hacer?**



Tiburcio al rescate...

La historia cuenta que Tiburcio parecía la persona adecuada que requería Honestina. Recomendado por muchos, Tiburcio era, según su perfil, una persona de confianza y conocedora en la administración de patrimonios.



Tiburcio despejó las dudas. Ya no sería necesario que Honestina se preocupara por su patrimonio. Él personalmente se encargaría de los asuntos que preocupaban a Honestina.

Honestina dejó su patrimonio al cuidado de Tiburcio, esperando que él:

- Cuidara del patrimonio
- Impulsara el crecimiento de los negocios
- Tomara buenas decisiones
- Conservara su comportamiento de rectitud
- Que la mantuviera al tanto de lo que sucedía



Con el paso del tiempo, Honestina concentró su atención en lo público y dejó de contactar a Tiburcio para verificar el estado de su patrimonio. Es decir, **olvidó revisar** lo que hacía Tiburcio.

Por su parte, Tiburcio comenzó a dirigir el patrimonio y a aprender sobre su operación. Debido a la dinámica del trabajo y a la falta de sensibilidad, **pasó por alto** entregar reportes, informar los detalles importantes e involucrar a Honestina en las decisiones relevantes para la operación y, principalmente, en aquellas trascendentales para el futuro del patrimonio.



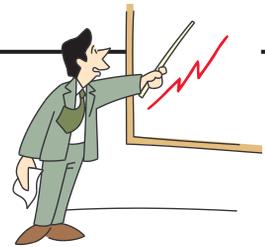
Así, Honestina dejó de participar y de informarse y...
vinieron los problemas

¿Qué esperaba Honestina de Tiburcio?

Honestina esperaba de Tiburcio, además de los atributos de confianza, rectitud, eficacia y eficiencia, que se construyera un **punto continuo de intercambio de información** y que la buscara para informarle e involucrarle en los asuntos importantes.



Honestina también esperaba que se le explicara **cómo administraba y cómo dirigía** su patrimonio y, principalmente, **su inclusión** en el proceso para la toma de decisiones. Además, cuentas claras y transparencia en las acciones.



En suma, **Honestina deseaba lo que cualquier persona espera cuando alguien administra su patrimonio.**



Tiburcio no le dio importancia al **derecho elemental** de Honestina de conocer y participar en las decisiones que afectaban su patrimonio. En el mejor de los casos, Tiburcio actuó de buena voluntad, sin embargo, **hubo decisiones y acciones que a Honestina no le gustaron... y le costaron.**

MORALEJA...

Si se deja **solo** a Tiburcio, éste de facto se apropia de las decisiones y fácilmente puede abusar de las responsabilidades que se le confieren para cuidar y administrar el patrimonio. Honestina **debió poner más atención** sobre la actuación de Tiburcio.

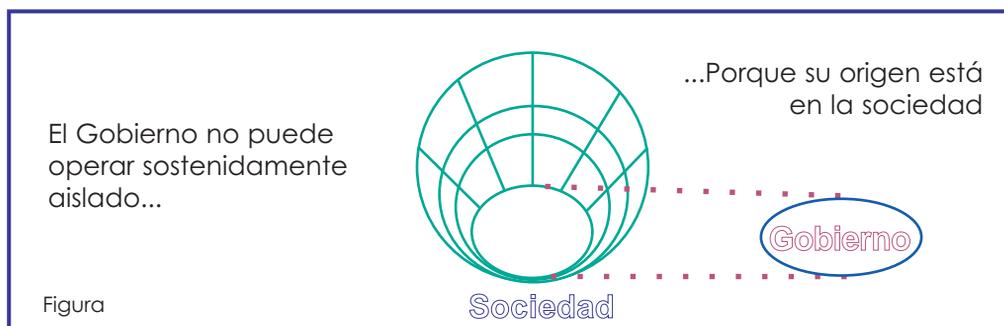


¿Debió Honestina cuestionar más a Tiburcio?

La historia se repite todos los días...

Esta historia no es tan ajena a la relación entre los ciudadanos y los gobiernos, quienes elegidos o nombrados para dirigir los destinos de la comunidad y administrar el patrimonio público, pueden minimizar la obligación de una rendición de cuentas transparente al ciudadano.

No hay que olvidar que el gobierno es una entidad de la sociedad, no está arriba o abajo, ni en el centro (ver figura). Es una entidad con **funciones exclusivas (monopolio)** que fácilmente genera desconfianza.



Se reconoce que el trabajo del gobierno es complejo, por ello mismo requiere de algo más que simplemente “echarle ganas”. Se requiere estar preparado, ser conocedor de la situación y tener una visión de futuro.

Como sea que fuere, las personas que hoy son gobierno están en su posición por voluntad propia y deben comprender que desempeñar un cargo público no implica tener un cheque en blanco. Deben saber que en lo público lo que aparenta es, que hay que construir confianza y que ésta se construye con acciones y mecanismos que permiten ver lo que sucede.

Así pues, el gobierno debe facilitar la convivencia y las condiciones para tener una mejor calidad de vida, además de rendir cuentas y operar con transparencia para consolidar la confianza de sus gobernados.

2

Prácticas del buen gobierno

Definir lo que es una buena práctica del gobierno, desde la perspectiva ciudadana, no es una tarea fácil y sencilla. Hacerlo requiere, por un lado, cuestionar quién es el gobierno, hacia donde va y cuál es su rol en el engranaje social; y por otra parte, se requiere que la sociedad defina también su papel y su relación con el gobierno.

Ante esto, dos cosas son muy claras; la sociedad comanda el trabajo del gobierno y el gobierno debe de tener la suficiente habilidad para extraer de la sociedad la visión que ésta desea hacia el futuro, para después hacerla realidad.

Es importante mantener siempre presente que el gobierno tiene en custodia lo que los ciudadanos le otorgan, mediante un proceso electoral, para elevar el nivel de la calidad de vida. Así pues, este “arrendamiento” temporal de recursos humanos y materiales requiere del mejor uso posible.

El gobierno requiere de acciones muy concretas, tales como planes para hacer realidad la visión y programas para fortalecer la vida institucional, lograr una buena administración de recursos y eficientizar la recaudación fiscal.

Sin duda, debemos reflexionar lo que debe ser la relación del gobierno con la sociedad. Al mismo tiempo, debemos discutir en torno a una de las funciones primarias de un gobierno: ofrecer con **calidad y oportunamente**, a todos los ciudadanos, los servicios que le competen.

Las anteriores reflexiones son el paso natural a dar una vez que se ha logrado la madurez democrática suficiente para definir a los gobernantes **a través de elecciones confiables**. El reto es entonces eficientar la administración de los recursos públicos y que la toma de decisiones involucre a todos los sectores por igual.

Un buen gobierno... **Tiene una visión comandada por los ciudadanos**

a) Promueve que la sociedad defina su *Visión* (Hacia dónde se quiere llegar) y la *Misión* (cómo vamos a llegar, qué vamos a usar para lograr esa *Visión*). A partir de éstas plasma objetivos y metas a corto y mediano plazo que marquen la ruta o mapa a seguir, así como los medios humanos y económicos que se requieren.



b) Reconoce que el tiempo es limitado. Desde un principio de su período de gobierno se prepara para salir y con ello dejar a una sociedad mejor, no solo con infraestructura física, sino también en el fortalecimiento de las instituciones,

mismas que tienden a impactar a todo el engranaje gubernamental.

Un buen gobierno... **Tiene los planes y programas para avanzar hacia la visión con continuidad**



a) Da continuidad a los planes y programas existentes (incluyendo aquellos de administraciones anteriores) llevándolos más allá de un período de gobierno. La justificación para esta propuesta es real: al no haber continuidad en los trabajos se obstaculiza la elevación de la calidad de vida de los ciudadanos y por consiguiente no se puede arribar a la visión.

b) Sabe que el período de una administración es sólo un eslabón en la cadena de la historia, y que el reto es ser el mejor eslabón posible, el más resistente, y que permita avanzar hacia la visión de la comunidad.

Un buen gobierno... Tiene clara su relación con la sociedad

a) Sabe que existen dos grandes vertientes en la operativa gubernamental: la política y la administrativa, y que su mezcla indiscriminada y tendenciosa no genera resultados adecuados.

b) Está consciente de que su labor es compleja, pero no por eso debe ser complicada en su relaciones internas y externas, principalmente en lo relativo a la interacción con el ciudadano.



c) Conoce que la buena gestión involucra entre otras cosas el liderazgo y que se requiere tener una buena estructura institucional, con orden y coordinación.

d) Propicia el diálogo participativo y democrático, los consensos y las negociaciones entre todas las partes, sin distinciones ni preferencias.

e) Cumple y hace cumplir la ley.



f) Realiza negociaciones de cara a la sociedad, asegurándose que sean incluyentes de todos los sectores que pudieran verse afectados positiva o negativamente por los nuevos reglamentos o disposiciones.

g) Práctica los valores democráticos y los promueve. No se involucra con acciones o recursos en asuntos electorales o partidistas.

h) Sabe que los retos y los problemas que enfrenta no son sólo suyos, sino de toda la sociedad, y por ello la incorpora en mecanismos para el diseño de soluciones como pueden ser los consejos ciudadanos, consultas cívicas y otros más.

i) Sabe que es un ente con funciones exclusivas (como por ejemplo en la expedición de permisos y desahogo de trámites) y por lo tanto un monopolio, y por ello no abusa de esta condición.

Un buen gobierno... **Establece una vinculación real con la sociedad**

a) Sabe que el ciudadano tiene la prerrogativa de participar en asuntos de gobierno y que es su obligación (del gobierno) ofrecer cuanto espacio sea necesario para que el ciudadano pueda participar.

b) Procura y promueve la participación ciudadana, estableciendo reuniones y audiencias periódicas entre comisiones de gobierno y grupos de ciudadanos para que manifiesten sus peticiones.



c) Comunica a tiempo y de forma regular, en medios de comunicación a su alcance como la gaceta local, perifoneo, prensa, murales informativos, etcétera, sobre los temas discutidos y a discutir en el Cabildo o Congreso.



d) Permite el acceso, bajo reglas claras, a todo el público, a las sesiones previas y formales de los legisladores y regidores.

e) Conformar organismos plurales, ciudadanizados y con integrantes sociales, comunitarios y profesionales (colegios de contadores, abogados, finanzas), que le ofrecen asesoría voluntaria y apoyo en el

adecuado diseño de políticas públicas, de tal manera que se generen soluciones integrales y duraderas.

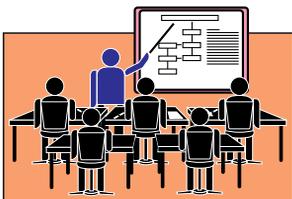
f) Reconoce su papel de facilitador y articulador de esfuerzos y visiones de los diferentes sectores que integran la sociedad, con la finalidad de procurar un desarrollo integral, que incluye el aspecto social, económico, cultural, cívico, entre otros.

Un buen gobierno... Procura un auténtico fortalecimiento institucional

a) Sabe que para operar con orden y coordinación se requiere de instituciones sólidas, y esto se logra con recursos humanos profesionales y con métodos y formas de trabajo adecuados.

b) Recluta, mediante convocatoria pública y abierta, a personal con el perfil idóneo para el cargo, con preparación académica, experiencia en el área de trabajo, conocimientos de la problemática, con integridad y liderazgo probado y ajenos a intereses partidistas.

c) Fortalece al capital humano mediante la capacitación, los cursos de especialización, la evaluación y el reconocimiento al desempeño de empleados y funcionarios, porque sabe que el recurso humano es la clave para alcanzar metas y objetivos.



d) Los creadores de las leyes y reglamentos (Diputados Federales y Estatales, Senadores y Regidores) procuran prepararse adecuadamente y se apoyan en los conocimientos de otros grupos ciudadanos especializados.

e) Define y diseña procesos operativos y administrativos claros y transparentes que conllevan a fortalecer el trabajo de las instituciones, y además los documenta adecuadamente.

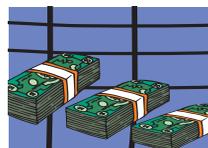
f) Promueve el desarrollo de manuales de operación para facilitar el trabajo de los empleados públicos y la relación con los usuarios, tomándose en cuenta sus aportaciones para agilizar y facilitar procesos y procedimientos.

g) Actualiza constantemente leyes y reglamentos actualizados para que se garantice el buen funcionamiento del engranaje social.

h) Establece sistemas de administración que generan estados financieros básicos, soportados en políticas de registro y de acuerdo con los principios de contabilidad gubernamental, de tal manera que la información que se produzca para la toma de decisiones y para la rendición de cuentas sea útil, confiable y comparable.

Un buen gobierno... **Administra adecuadamente los recursos públicos**

- a)** Opera y administra los recursos de la manera más efectiva y eficientemente posible, todo en un marco de igualdad, equidad y justicia.
- b)** Sabe que administrar es dividir o graduar el uso de los recursos para el mayor rendimiento de éstos.
- c)** Sabe que la Tesorería es el lugar donde la participación ciudadana se refleja en mayor medida al pagar ésta sus contribuciones. También sabe que esta parte de la administración debe ser la entidad responsable de recaudar y facilitar los recursos para la buena operación de las diferentes áreas de la institución dentro de los medios y planes de la misma.
- d)** Racionaliza los recursos públicos mediante el uso de sistemas de administración y el establecimiento de canales de comunicación tanto al interior como al exterior del gobierno.
- e)** Estima los ingresos y egresos a corto plazo y pronostica las tendencias a largo plazo.
- f)** Define políticas y parámetros financieros que marcan la pauta para la elaboración y ejecución del presupuesto. Además, diseña presupuestos equilibrados por programa, asociándolos a sistemas de medición que incluyen indicadores financieros y operativos.
- g)** Sabe que no puede gastar lo que no tiene y contrata empréstitos solamente si tiene capacidad de pago y son para la realización de mejora de servicios y obras prioritarias de beneficio social y productivo, así como renegociación de deuda.
- h)** Sabe que los presupuestos bien elaborados e instrumentados impactan positivamente en la operatividad de las instituciones, y al final en una mejor calidad de vida para el ciudadano, así como colateralmente en su patrimonio al generar mejores previsiones para el futuro de la sociedad.
- i)** Establece partidas especiales para la reposición de los activos deteriorados y para los que requieren modernizarse. Además realiza aportaciones a fondos especiales para cubrir los pasivos contingentes, como los laborales (pensiones y retiros).



Un buen gobierno... **Rinde verdaderas cuentas y predica con acciones de transparencia**

a) Mantiene presente que la transparencia es el punto de partida para la construcción y el mantenimiento de la confianza, y que ésta sustenta a una autoridad democrática, por ello opera como si estuviera en un edificio donde todo se ve y se escucha.

b) Sabe que sus resultados deben ser comprobables y no solo “creíbles” simplemente porque lo dice el gobernante.

c) Ejerce con transparencia los recursos públicos, difundiendo frecuentemente indicadores y un desglose pormenorizado de cada uno de los rubros y montos ejercidos por el gobierno.

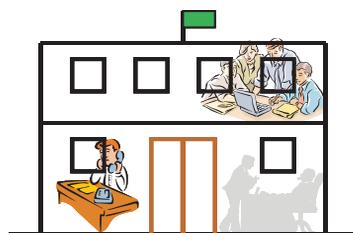
d) Sabe que la corrupción está latente en todo y que sólo requiere que se presenten las condiciones para que aflore, por ello erradica la tramitología, la lentitud, y los malos procesos.

e) No culpa a los ciudadanos de sus males, al contrario, facilita su participación para diseñar procesos claros, ágiles y transparentes, que conlleven a realizar trámites sencillos.

f) El combate a la corrupción lo basa a través de sistemas integrales que involucran el mejoramiento continuo de procesos, yendo más allá de programas temporales, unipersonales o unilaterales.

g) Se somete a auditorías externas, y éstas son asignadas bajo licitación abierta pública y realizadas por despachos profesionales reconocidos.

h) No espera que le soliciten o cuestionen resultados ya que los proporciona anticipadamente. Además facilita el acceso a la información por parte de ciudadanos y organismos sociales y privados.



Un buen gobierno... **Brinda buenos servicios**

- a)** Entiende que cuando no ofrece el mejor servicio posible, aún con las limitantes de recursos, obliga a que el ciudadano “subsidie” las deficiencias por el mal o limitado servicio. Entiende que este “subsidio” solo puede ser pagado por la gente de recursos, afectando los principios de equidad, y por lo tanto la calidad de vida de los que no tienen. Ejemplo: en el servicio agua potable, quien tiene recursos construye aljibes o compra tinacos, quien no, carece del servicio o bien lo tiene en condiciones antihigiénicas. Seguridad pública: gente con recursos contrata los servicios de seguridad privada, quien no, sufre inseguridad.
- b)** Se empeña día con día en encontrar mecanismos para ofrecer servicios de calidad. Entiende que en su carácter de monopolio debe hacer un esfuerzo mayor para que sus servicios sean adecuados, oportunos y útiles a todos los ciudadanos que los necesitan, además de entender que ellos son los “dueños” y usuarios de los servicios.
- c)** Mantiene en buen estado el equipo, el mobiliario y los edificios públicos, que son patrimonio de todos y muy necesarios para ofrecer buenos servicios.
- d)** Fomenta que los funcionarios públicos sean los primeros en cumplir con la ley, que la respeten y la hagan respetar, por ejemplo, respetando los reglamentos de tránsito, evitando que los vehículos oficiales y las patrullas se estacionen en lugares prohibidos o den vuelta en lugares no permitidos.
- e)** Diseña adecuados sistemas para combatir el problema de inseguridad pública.



- f)** Alienta el rompimiento de esquemas ya no útiles, creando nuevos conceptos de administración y de operación, por ejemplo; facilitando el pago de servicios en tiendas, bancos o Internet; creando las policías comunitarias; disminuyendo y simplificando la tramitología, etcétera.

La guía ***Reflexiones y Prácticas del Buen Gobierno*** es una publicación conjunta de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) y de la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados (ICMA, por sus siglás en inglés).

Coordinación

Ing. José Luis Barraza (Presidente Nacional de la COPARMEX)
Lorenzo Peláez (Director General de la COPARMEX)
Octavio Chávez (Director para México de ICMA)

Edición

Iván Rayas (ICMA México)
Jaime Villasana (ICMA México)
Gabriel Aguirre Marín (COPARMEX)

Agradecimientos

A todos los que con sus valiosos comentarios contribuyeron a enriquecer el presente documento.

Junio 2003

Tiraje versión impresa: 15,000 ejemplares

Este documento lo puede consultar en la Red en la dirección:
www.icma.org/mexico

Nota: el programa de ICMA en México es patrocinado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) bajo el acuerdo cooperativo No. 523-A-00-97-00008-00. Las opiniones expresadas en este documento son aquellas de sus autores y no necesariamente reflejan las de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.



Visión de la empresa
socialmente responsable

