



CIUDAD DE AVENTURA, FLORIDA

EL TRABAJO DE ALCALDE

y por qué lo quiero

Cómo funciona de verdad una ciudad — y qué me niego a
prometer

GRATIS

ALBERTO ZALTZBERG

CANDIDATO A ALCALDE



Anuncio político pagado y aprobado por Alberto Zaltzberg, candidato a Alcalde de Aventura.

Introducción

Este libro comenzó como respuesta a una pregunta que escuchaba una y otra vez en las mesas de las cocinas, en los vestíbulos de los condominios y en la acera frente al ayuntamiento. La gente me preguntaba, casi con disculpas, como si la pregunta fuera demasiado básica para merecer una respuesta seria: ¿qué hace realmente un alcalde durante todo el día? ¿Qué controla verdaderamente una ciudad, y qué escapa simplemente de sus manos? Descubrí que la respuesta honesta tomaba más tiempo del que puede ofrecer un apretón de manos y una tarjeta de presentación, y que la mayoría de las personas, una vez que la escuchaban, querían saber más, no menos. Este libro es esa respuesta más extensa.

Está escrito para los residentes de Aventura, pero espero que resulte útil para cualquier persona que viva en una ciudad y se haya preguntado alguna vez cómo funciona realmente ese lugar. No la versión que se ve en un folleto de campaña, con sus imágenes luminosas de parques que aún no existen, sino la maquinaria real que hay debajo: cómo se elabora un presupuesto y a dónde puede o no puede ir el dinero, cómo se dota de personal a un departamento de

policía y cómo se lo supervisa, cómo se toman y se revocan las decisiones de zonificación, cómo interactúa el gobierno de una ciudad pequeña con el condado, el estado y el gobierno federal por encima de él, y en qué medida gran parte de la vida cotidiana en un lugar como el nuestro está determinada por decisiones tomadas muy lejos del escritorio de cualquier alcalde. Comprender esa maquinaria no es un lujo reservado a los especialistas en políticas públicas. Es la diferencia entre ser un ciudadano capaz de exigir cuentas al poder y ser uno que simplemente confía en que otro esté haciendo ese trabajo.

El libro está organizado en tres partes, y quiero decirle con claridad qué contiene cada una, para que pueda leerlas todas, o pasar directamente a la que necesite, con los ojos bien abiertos.

La primera parte es una guía práctica sobre cómo se gobierna realmente una ciudad estadounidense como Aventura. He procurado escribirla como se la explicaría a un vecino inteligente que nunca ha asistido a una sesión de la comisión municipal: qué es un estatuto municipal (city charter) y por qué importa más de lo que la mayoría de los residentes cree, cómo los impuestos a la propiedad y otros ingresos financian realmente los servicios de los que

depende la gente, qué hace un administrador municipal (city manager) y cómo se relaciona ese cargo con los funcionarios electos, cómo funcionan en realidad, día a día, la seguridad pública, las obras públicas y la aplicación del código municipal, y dónde terminan los límites de la autoridad municipal y comienza la del condado o del estado. He intentado evitar la jerga técnica, y cuando no ha sido posible evitarla, he procurado explicarla en términos sencillos. Mi propósito en esta sección no es convencerlo de nada. Es dotarlo de un conocimiento práctico de las herramientas disponibles para cualquier alcalde y cualquier comisión, de modo que más adelante, cuando lea mis propias propuestas, pueda juzgar por sí mismo si son realistas o si son simplemente palabras agradables de escuchar.

La segunda parte es una historia de alcaldes, y de algunos otros líderes locales, que desempeñaron bien su cargo. No elegí estos ejemplos porque sean famosos ni porque su postura política coincida con la mía. Los elegí porque su trayectoria está bien documentada y porque ilustran algo concreto y útil: un alcalde que reconstruyó la confianza en un departamento de policía tras una crisis, uno que condujo a su ciudad a través de una emergencia fiscal

sin abandonar a sus residentes más vulnerables, uno que reflexionó cuidadosamente sobre el crecimiento y la infraestructura en una comunidad costera de rápido cambio, no muy distinta de la nuestra. No se trata de hagiografías. Cada uno de estos líderes cometió errores, enfrentó críticas y dejó tras de sí un legado imperfecto, porque así es en realidad la tarea de gobernar. Incluyo sus fracasos junto a sus logros porque creo que los fracasos enseñan tanto como las victorias, y porque no quiero que este libro finja que el liderazgo es alguna vez tan limpio como parece en retrospectiva.

La tercera y última parte de este libro es distinta de las dos primeras, y quiero ser completamente franco con usted respecto a esa diferencia antes de que pase a leerla. Soy candidato a Alcalde de Aventura en las elecciones de noviembre de 2026. El último tercio de este libro es mi plataforma: mi propuesta sobre cómo debería nuestra ciudad abordar el crecimiento, la seguridad pública, la gestión fiscal y la calidad de vida en los años venideros, y mi argumento de por qué creo ser la persona indicada para liderar ese esfuerzo. La he colocado al final, y claramente separada del resto del libro, para que pueda leer las dos primeras partes en sus propios términos, como una

formación y no como un argumento de venta. Pero prefiero decirle abiertamente qué es esa tercera parte antes que dejar que usted mismo la descubra y se pregunte si todo el libro estaba construyendo, en el fondo, hacia una propuesta de campaña. En parte, así era. Creo que es algo justo que un candidato haga, siempre que lo diga con claridad, y he procurado escribir esa sección con el mismo rigor que el resto: sin cifras inventadas, sin promesas que no pueda cumplir, sin ataques contra quienes compiten contra mí.

Mi esperanza es que, para cuando llegue a esa última sección, no necesite creer en mi palabra sobre nada. Tendrá su propia comprensión de lo que una ciudad puede hacer, su propio criterio sobre cómo ha sido el buen liderazgo en otros lugares, y su propia base para decidir si lo que propongo para Aventura tiene sentido. Ese es el tipo de voto que quiero: uno informado, sea que se incline por mí o no.

Nota sobre las fuentes y los respaldos

Los capítulos sobre otras ciudades estadounidenses se basan en el registro público de esas administraciones: hechos ampliamente difundidos, presupuestos publicados y programas oficiales. Están incluidos porque sus lecciones aplican a una ciudad del tamaño de Aventura, no por una relación entre esas ciudades y esta campaña.

Ninguna de las figuras públicas mencionadas en este libro lo ha revisado, ha participado de él ni respalda esta campaña, y nada de lo escrito aquí debe leerse como su apoyo a candidato alguno. Sus nombres aparecen solo como sujeto de un relato histórico.

Cuando una cifra precisa no pudo verificarse contra el registro público, el texto describe el hecho en términos cualitativos antes que arriesgar un número equivocado. Ninguna afirmación de este libro se atribuye a nadie como cita textual.

Cualquier error de hecho es responsabilidad del autor. Las correcciones son bienvenidas en

azaltzberg@gmail.com y se reflejarán en ediciones posteriores.

Índice

1. Por Qué Me Postulo
2. A qué se dedica realmente un alcalde
3. Alcalde Fuerte o Administrador Municipal: Dos Formas de Dirigir una Ciudad
4. Cómo leer el presupuesto de una ciudad sin ser contador
5. De Dónde Proviene el Dinero
6. Proyectos de Capital, Deuda y la Disciplina de Decir No
7. Fiorello La Guardia y la reconstrucción de Nueva York
8. Baltimore, CitiStat y el Gobierno que se Mide a Sí Mismo
9. New York y el 311 (sistema de atención telefónica no urgente al ciudadano): el alcalde que trató la ciudad como un sistema
10. Nueva Orleans después del Katrina: la reconstrucción como problema de gestión
11. Ciudades pequeñas que rinden por encima de su tamaño
12. Los fracasos: cómo las ciudades se meten en problemas
13. Aventura Hoy: Lo Que Veo Desde la Calle
14. Mis Propuestas para Aventura
15. Lo que no prometeré

16. Una Carta a Mis Vecinos

Por Qué Me Postulo

No llegué a esta decisión detrás de un podio ni en una reunión de estrategia. Llegó a mí a través de mesas de cocina, en el asiento delantero de mi automóvil entre una visita y otra, y en el momento silencioso después de que un cliente cuelga el teléfono tras enterarse de que su prima de seguro se duplicó nuevamente. He dedicado mi carrera a ser corredor de bienes raíces en el sur de la Florida, lo cual significa que he dedicado mi carrera a escuchar. No a consultores ni a comités, sino a las personas que realmente viven aquí, que realmente pagan las cuentas aquí, y que cada vez tienen más dudas de si esta ciudad todavía funciona para ellas.

Llegué a este país de la misma manera en que llegaron tantos en Aventura, con muy poco y sin ninguna garantía de que algo saliera bien. Construí un negocio desde cero, de la manera lenta, una relación a la vez, un cierre a la vez. Nadie me entregó una lista de clientes ni un atajo. Aprendí este mercado recorriéndolo, unidad por unidad, edificio por edificio, y al hacerlo aprendí algo que ningún informe ni comunicado de prensa jamás cuenta: la diferencia entre

cómo una ciudad se describe a sí misma y cómo sus residentes realmente la experimentan.

A Aventura le gusta describirse como una historia de éxito, y en muchos sentidos lo es. Pero éxito para quién, y a qué costo, son preguntas que escucho todos los días de personas que no son inversionistas ni espectadores, sino residentes que intentan sostener una vida que construyeron aquí. Me siento frente a jubilados que compraron sus condominios hace décadas a un precio que tenía sentido para la pensión de un maestro o los ahorros de un pequeño empresario, y que ahora observan cargos de la asociación de propietarios (HOA, por sus siglas en inglés) que han superado con creces cualquier cosa que hubieran presupuestado, notificaciones que llegan como una sentencia más que como una factura. Me siento con familias jóvenes que hicieron todo bien, que ahorraron con cuidado, y que ahora descubren que los alquileres se han alejado cada año más de su alcance mientras los salarios no han avanzado al mismo ritmo. Me siento con propietarios de larga data que me llaman no porque quieran vender, sino porque están calculando si pueden darse el lujo de quedarse.

El seguro es un capítulo propio de angustia. He visto primas subir a niveles que hacen que ser propietario se

sienta menos como un logro y más como una apuesta, y he visto juntas de asociaciones obligadas a decisiones imposibles entre evaluaciones especiales y mantenimiento postergado, decisiones que inevitablemente golpean con más fuerza a quienes tienen menos margen para absorberlas. No digo esto para asustar a nadie. Lo digo porque creo que los residentes merecen un alcalde que realmente se haya sentado en estas salas, que realmente haya leído estas cartas junto a las personas que las recibieron, no un alcalde que se entera de estas presiones de segunda mano, filtradas a través de un informe.

El tráfico tampoco es una abstracción para mí. Es esos veinte minutos adicionales que hacen que un padre llegue tarde a recoger a su hijo, la intersección en la que los residentes silenciosamente han dejado de confiar, la lenta erosión de una calidad de vida que se suponía era la razón completa por la que la gente eligió vivir aquí en primer lugar. Cuando una ciudad crece de la manera en que ha crecido Aventura, sin la infraestructura y la disciplina de planificación necesarias para acompañar ese crecimiento, son los residentes quienes absorben la diferencia todos los días, ya sea que lo noten conscientemente o simplemente lo sientan en su paciencia acortada y sus trayectos más largos.

Nada de esto me hace estar en contra del crecimiento ni del desarrollo. Soy corredor. Creo en construir, en invertir, en una ciudad que continúe atrayendo personas y capital. Pero también he visto, desde dentro de esta industria, con cuánta facilidad la conversación sobre el crecimiento de una ciudad puede convertirse en una conversación llevada a cabo principalmente con los desarrolladores y principalmente para los desarrolladores, con los residentes invitados a participar solo después de que las decisiones principales ya se han tomado. He visto proyectos discutirse y moldearse en salas donde las únicas voces presentes son las de quienes tienen algo que vender, mientras que las personas que realmente vivirán junto a ese proyecto, que realmente conducirán por esa nueva intersección, que realmente pagarán la prima de seguro más alta que viene con una construcción más densa, solo se enteran cuando el proyecto ya está cerca de terminarse.

Esa brecha, entre quienes toman las decisiones y quienes viven las consecuencias de esas decisiones, es la razón por la que me postulo para alcalde. No porque crea que tengo todas las respuestas, ni porque piense que una elección cambia todo de la noche a la mañana. Me postulo porque creo que la primera y única obligación real de un alcalde es

hacia los residentes que viven aquí, que pagan sus impuestos aquí, que crían a sus hijos aquí, y que merecen un ayuntamiento que trate sus luchas diarias con la misma seriedad con la que trata los intereses de cualquiera que tenga una propuesta de desarrollo sobre la mesa.

He pasado suficientes años en este negocio como para saber cómo funcionan estas salas, y es precisamente por eso que no quiero gobernar de la manera en que se dirigen actualmente. Un corredor que solo sirviera los intereses del comprador con más dinero no duraría mucho en esta comunidad, porque los residentes hablan entre sí, y la confianza aquí se gana lentamente y se pierde rápidamente. Creo que el mismo estándar debería aplicarse al cargo público. Un alcalde trabaja para las personas que lo eligieron, punto. No para el desarrollador con el próximo proyecto, no para la junta de la asociación con el presupuesto más grande, no para cualquiera que tenga acceso más fácil a una llamada telefónica. Para el jubilado que hace cuentas con un ingreso fijo. Para la familia joven que se esfuerza por pagar el alquiler. Para el residente que simplemente quiere que su ciudad note lo que está atravesando y actúe como si le importara.

No tengo un eslogan para eso. Tengo veinte años sentado frente a las personas de esta ciudad, escuchando lo que cargan, y decidiendo que escuchar ya no era suficiente. Por eso me postulo para alcalde de Aventura.

A qué se dedica realmente un alcalde

Las personas se postulan a la alcaldía con una imagen determinada en la mente, formada por películas y por los alcaldes de ciudades mucho más grandes que han visto en las noticias. En esa imagen, el alcalde es un director ejecutivo que contrata y despide a los jefes de departamento, aprueba cada contrato y personalmente dirige el engranaje del gobierno municipal desde el quinto piso de algún gran edificio municipal. Es una imagen atractiva. También es ajena a lo que realmente es el cargo en Aventura, y los residentes merecen comprender la estructura real antes de votar, porque esa estructura determina lo que cualquier alcalde puede prometer honestamente.

Aventura opera bajo una forma de gobierno de comisión-administrador (council-manager), el mismo modelo básico utilizado por la mayoría de las ciudades de su tamaño en Florida. Bajo esta estructura, la comisión de la ciudad, que incluye al alcalde como miembro con derecho a voto y presidente de las sesiones, es el órgano encargado de

formular las políticas. La comisión aprueba el presupuesto, establece prioridades, sanciona ordenanzas y decide qué tipo de ciudad quiere ser Aventura durante la próxima década. Las operaciones cotidianas, la contratación de personal, la gestión de los departamentos, la ejecución de los proyectos aprobados, corresponden a un administrador municipal profesional (city manager), designado por la comisión y responsable ante ella.

Esta división existe por una buena razón. Fue diseñada, remontándose a la era de reforma del gobierno municipal estadounidense a principios del siglo veinte, para separar la dirección política de la competencia administrativa. La idea era sencilla. Los funcionarios electos deben representar al público y decidir qué es lo que la ciudad valora. Los profesionales capacitados deben hacer funcionar el engranaje conforme a esos valores, aislados del vaivén cotidiano de la política, de modo que los tiempos de respuesta policial, el procesamiento de permisos y la nómina no suban o bajen según los ciclos electorales. La mayoría de las ciudades exitosas y bien administradas de Florida utilizan alguna versión de este modelo precisamente porque ha demostrado ser duradero.

Para un alcalde, esto significa que el cargo consiste menos en mandar y más en orientar, negociar y rendir cuentas. El alcalde preside las sesiones de la comisión, marca la pauta de cómo se manejan los desacuerdos y con frecuencia actúa como rostro público de la ciudad en las relaciones con el condado, el estado y las agencias federales. Cuando Aventura necesita abogar por un proyecto de transporte ante el condado de Miami-Dade, o responder a un cambio regulatorio estatal, o coordinar con socios federales en materia de preparación para emergencias, generalmente es el alcalde quien sostiene esa conversación, respaldado por la comisión y apoyado por el personal. Este rol de representación no es meramente ceremonial. Requiere relaciones, credibilidad y la disciplina de hablar en nombre de la ciudad como un todo y no de una sola facción dentro de ella.

El voto del alcalde cuenta igual que el de cualquier otro comisionado. Lo que distingue al cargo no es una autoridad adicional para dirigir al personal, sino la responsabilidad de generar consenso entre colegas electos que pueden ver un mismo asunto de maneras muy diferentes. Una comisión de cinco o siete miembros, cada uno elegido de forma independiente, cada uno atento a distintos electores y a

distintas partes de la ciudad, no siempre coincidirá en sus prioridades. Algunos pueden favorecer un crecimiento más lento y vecindarios más tranquilos. Otros pueden favorecer el desarrollo económico o la inversión en infraestructura. Un alcalde que comprende el cargo sabe que el progreso solo ocurre cuando se logra reunir a suficientes comisionados en torno a un curso de acción compartido, y eso requiere paciencia, respeto y la disposición a escuchar incluso cuando se está convencido de tener la razón.

Aquí es donde los alcaldes triunfan o fracasan. Un alcalde que intenta actuar como si el cargo conllevara un poder ejecutivo unilateral descubrirá que esa autoridad en realidad no existe, y el intento de ejercerla suele producir conflictos con el administrador municipal, confusión entre el personal y estancamiento en la comisión. He visto este patrón repetirse en municipios de todo el país, donde un alcalde ambicioso, frustrado por los límites del cargo, comienza a pasar por alto al administrador, a dar órdenes directas a los jefes de departamento, o a intentar castigar al personal que informa hechos inconvenientes. Los resultados rara vez son buenos. Le siguen desafíos legales. Aumenta la rotación de personal. Se erosiona la confianza pública. La Ley del Sol (Sunshine Law) de Florida y los

requisitos de registros públicos existen, en parte, porque la transparencia es el freno natural frente a este tipo de extralimitación, y cualquier alcalde que se muestre incómodo con esos requisitos les está diciendo algo importante a los residentes sobre cómo pretende gobernar.

Por el contrario, el alcalde que tiene éxito dentro de esta estructura es aquel que trata al administrador municipal como un socio genuino y no como un subordinado al que hay que sortear. Eso significa dar una dirección de política clara a través de la comisión, y luego confiar en que el administrador y el personal la ejecuten con profesionalismo, sin dejar de exigirles cuentas por los resultados. Significa utilizar el poder de convocatoria del alcalde, la capacidad de reunir a las personas en torno a una mesa, para resolver disputas entre comisionados antes de que se conviertan en facciones permanentes. Significa llegar preparado a las reuniones, habiendo realmente leído los materiales de la agenda, y tratar el desacuerdo entre colegas como una parte normal de gobernar y no como una traición personal.

También significa comprender que la rendición de cuentas corre en más de una dirección. El alcalde rinde cuentas ante los residentes, quienes pueden votar de manera

distinta en la siguiente elección si no están conformes con el rumbo de la ciudad. La comisión en su conjunto rinde cuentas ante los residentes de la misma manera. Y el administrador municipal rinde cuentas ante la comisión, lo que significa que si los residentes tienen inquietudes sobre cómo se administra un departamento, o cómo se está manejando un proyecto, el canal correcto es a través de sus comisionados electos, y no mediante apelaciones personales a miembros individuales del personal que sirven a discreción del administrador.

Nada de esto hace que la alcaldía carezca de poder. Un alcalde que comprende la estructura tiene una influencia real sobre el rumbo de la ciudad, sobre qué proyectos reciben prioridad, sobre cómo la comisión conduce sus asuntos y sobre cómo Aventura se presenta ante el condado y el estado. Pero esa influencia se ejerce mediante la persuasión, la construcción de coaliciones y el trabajo paciente de la formulación de políticas, no mediante el tipo de autoridad de mando que la televisión ha entrenado a las personas a esperar.

Me postulo a este cargo con una comprensión clara de lo que en realidad implica. No pretendo prometerles a los residentes que resolveré personalmente cada problema

operativo de la ciudad, porque ese no es el trabajo, y cualquier candidato que les diga lo contrario, o no comprende la estructura, o no está siendo honesto con ustedes. Lo que sí puedo prometer es que llegaré preparado, trataré a mis colegas de la comisión con respeto incluso cuando no estemos de acuerdo, trabajaré de manera constructiva con el administrador municipal y su personal, y me mantendré responsable ante la gente de Aventura por el rumbo que ayude a definir. Eso es lo que en realidad es el cargo, y vale la pena hacerlo bien.

Alcalde Fuerte o Administrador Municipal: Dos Formas de Dirigir una Ciudad

Toda ciudad de Estados Unidos debe responder una pregunta básica de diseño institucional antes de responder cualquier pregunta de política pública. Quién está realmente a cargo del gobierno en el día a día, y quién rinde cuentas cuando algo sale mal. La respuesta generalmente se enmarca en una de dos grandes tradiciones, y esa elección determina desde la rapidez con que se reparan los baches hasta la coordinación de la respuesta ante un huracán, pasando por la manera en que se elabora un presupuesto. Ningún modelo es inherentemente mejor. Cada uno fue diseñado para resolver un problema distinto, y cada uno conlleva un conjunto diferente de compensaciones.

La forma de alcalde fuerte (strong mayor) es el instinto más antiguo, y el más familiar para la mayoría de los estadounidenses, porque refleja la estructura del gobierno federal. Los votantes eligen a un alcalde que funciona como jefe ejecutivo, de manera similar a como lo hace un presidente o un gobernador. El alcalde contrata y despide a

los jefes de departamento, propone y administra el presupuesto, establece la dirección operativa de la ciudad y responde directamente ante el público por el desempeño del gobierno. Junto al alcalde existe un concejo, generalmente encargado de legislar, aprobar presupuestos y ejercer supervisión, pero la ejecución del gobierno municipal recae en una sola persona elegida específicamente para esa función. Nueva York, Chicago y Miami utilizan versiones de este sistema. Su lógica es simple: si una sola persona ostenta el poder real, se le puede exigir cuentas a esa misma persona, y los votantes tienen un destinatario claro tanto para el reconocimiento como para la crítica.

La forma de concejo-administrador (council-manager) surgió de un conjunto de preocupaciones muy distinto, nacido durante la Era Progresista (Progressive Era), a comienzos del siglo XX. En aquel período, las ciudades estadounidenses solían estar gobernadas por maquinarias políticas, en las que los funcionarios electos controlaban empleos de patronazgo, otorgaban contratos a sus aliados y trataban al ayuntamiento como una fuente de poder personal y partidario en lugar de un servicio público. Galveston, Texas, adoptó una versión temprana de gobierno municipal profesional y de estilo empresarial después de

que el devastador huracán de 1900 desbordara a un gobierno municipal políticamente fragmentado, y el modelo de comisión resultante influyó en reformadores de otros lugares. A Dayton, Ohio, generalmente se le atribuye ser la primera ciudad en adoptar la estructura de concejo-administrador en su forma moderna, poco después. La idea se difundió a nivel nacional a través del movimiento reformista asociado con figuras como Richard Childs, quien sostenía que administrar una ciudad era fundamentalmente un problema administrativo, no político, y que las ciudades estarían mejor servidas por un administrador profesional capacitado, contratado por su competencia y no elegido por su popularidad, quien dirigiría los departamentos, supervisaría el presupuesto y respondería ante el concejo electo en lugar de responder directamente ante los votantes. En este sistema, el alcalde suele ser un miembro más del concejo, primero entre iguales, que preside las reuniones, fija las agendas y actúa como rostro público y líder ceremonial de la ciudad, pero sin autoridad directa sobre la contratación, el despido o el funcionamiento diario de los departamentos. Esa autoridad pertenece al administrador, a quien el concejo puede destituir, pero que no es elegido y no responde ante los votantes en una elección general.

La principal ventaja del modelo de alcalde fuerte es que ofrece una rendición de cuentas que los votantes pueden ejercer realmente. Cuando un alcalde controla el aparato del gobierno, un ciudadano frustrado por la lentitud en la emisión de permisos, el mal mantenimiento de las calles o una emergencia mal gestionada sabe exactamente qué decisión provocó ese resultado, y puede votar en consecuencia. Este modelo también permite velocidad y decisión. Un alcalde fuerte puede redirigir los recursos municipales durante una crisis, reorganizar los departamentos y responder a problemas emergentes sin esperar el consenso de varios concejales y de un administrador que puede tener prioridades distintas. La contrapartida es que todo depende de la calidad de la persona elegida. Un alcalde fuerte con mal criterio, o que trate los empleos y contratos municipales como recompensas políticas en lugar de un encargo público, puede causar un daño real, y los controles sobre esa conducta son de naturaleza política más que profesional. La supervisión del concejo y, eventualmente, las urnas son los principales correctivos, y ambos actúan con mayor lentitud que la rapidez con la que una mala decisión puede causar perjuicio.

La principal ventaja del modelo de concejo-administrador es un profesionalismo aislado, en una medida significativa, de la presión política de corto plazo. Un administrador suele ser contratado por su formación y experiencia en administración pública, puede ser reclutado fuera de la ciudad en lugar de limitarse a quien resulte ganador de una elección local, y puede tomar decisiones de personal y de operación basadas en la competencia en lugar de la lealtad política. Esto tiende a producir una administración más estable y técnicamente sólida, particularmente en las funciones cotidianas y poco vistosas del gobierno, como el presupuesto, las adquisiciones y las obras públicas. La contrapartida es una difusión de la rendición de cuentas. Cuando algo sale mal, los votantes no pueden simplemente sacar al administrador mediante el voto, porque nunca lo eligieron. Quedan reducidos a elegir entre los concejales, cada uno de los cuales puede señalar a los demás, o al administrador, como el origen del problema. Las decisiones también pueden avanzar con mayor lentitud, ya que el administrador generalmente necesita el respaldo del concejo para los cambios importantes, y un concejo de cinco o siete personas negociando prioridades no actúa con la rapidez de un solo ejecutivo.

Vale la pena ser honesto acerca de lo que un alcalde puede y no puede hacer bajo cada sistema, porque la retórica de campaña a menudo desdibuja esta distinción. Bajo una carta de alcalde fuerte, un alcalde puede realmente fijar el rumbo, contratar a las personas que dirigen los departamentos y ser evaluado por los resultados. Bajo una carta de concejo-administrador, un alcalde sin facultades formales adicionales es, en gran medida, un convocante y una voz, alguien que puede construir consenso, fijar la agenda pública y usar la visibilidad del cargo para defender ciertas prioridades, pero que no puede dirigir unilateralmente al personal, destituir a jefes de departamento ni reordenar el presupuesto sin la cooperación del concejo y del administrador. Muchas ciudades combinan elementos de ambos modelos, otorgando a un alcalde electo algunas facultades reforzadas, como la potestad de proponer el presupuesto o un rol en las decisiones de personal, sin dejar de emplear a un administrador para las operaciones diarias. Estas cartas híbridas existen precisamente porque ambos modelos puros conllevan costos reales, y las comunidades han intentado, con resultados desiguales, captar la rendición de cuentas de un sistema y el profesionalismo del otro.

Ninguna estructura garantiza un buen gobierno, y ninguna lo impide. Un alcalde fuerte puede gobernar con integridad y competencia, o sin ninguna de las dos. Un sistema de concejo-administrador puede producir una administración disciplinada y profesional, o una burocracia lenta que ninguna persona en particular es responsable de corregir. Lo que la estructura determina es dónde reside el poder y quién responde por el uso que se le da. Comprender esa distinción es el primer paso necesario antes de que cualquier votante pueda juzgar razonablemente lo que un candidato a alcalde realmente promete hacer.

Cómo leer el presupuesto de una ciudad sin ser contador

La mayoría de los residentes nunca abre un presupuesto municipal, y entiendo por qué. Llega como un documento extenso, lleno de nombres de fondos y partidas que parecen diseñados para ser hojeados en lugar de leídos. Pero un presupuesto municipal no es una novela de misterio. Sigue una lógica, y una vez que se percibe esa lógica, se puede leer con la misma confianza con la que se abordan las finanzas del propio hogar. No se necesita un título de contador público certificado. Se necesita paciencia y algunos conceptos.

Comience con la idea de los fondos. Una ciudad no guarda todo su dinero en una sola bolsa. El fondo general es la cuenta corriente que financia a la policía, los bomberos y rescate, los parques, la aplicación de códigos y la administración cotidiana de la ciudad. Se nutre principalmente de impuestos a la propiedad y de una combinación de ingresos menores. Luego están los fondos empresariales (enterprise funds), que funcionan más como negocios independientes dentro de la ciudad. Los servicios

de agua y alcantarillado, los sistemas pluviales y, en ocasiones, los estacionamientos entran en esta categoría. La idea es que quienes utilizan el servicio lo paguen mediante tarifas y cargos, y que ese dinero permanezca dentro de ese fondo en lugar de subsidiar operaciones municipales no relacionadas, o viceversa. Cuando se lee un titular sobre una ciudad que enfrenta un déficit presupuestario, la primera pregunta que vale la pena hacer es cuál fondo está realmente en problemas. Un fondo de servicios públicos con dificultades es un problema muy distinto al de un fondo general que no puede cubrir la nómina.

Dentro de cualquier fondo, el gasto se divide en operativo y de capital. Los costos operativos son los gastos recurrentes de administrar la ciudad día a día: salarios, beneficios, combustible, seguros, contratos de servicios. Los costos de capital son inversiones en cosas que duran años: un nuevo camión de bomberos, una carretera repavimentada, un centro comunitario renovado. Esta distinción importa porque ambos deben financiarse de manera diferente. Los costos operativos deben pagarse con ingresos estables y recurrentes, porque se repiten cada año. Los costos de capital, especialmente los de gran envergadura, suelen financiarse a lo largo del tiempo

mediante bonos, de manera similar a como una familia podría tomar una hipoteca para una casa en lugar de pagar en efectivo, porque el activo servirá a los residentes durante décadas y es justo distribuir el costo a lo largo de esos años.

Los ingresos tienen su propia división importante, entre recurrentes y de una sola vez. El ingreso recurrente es el dinero que la ciudad puede esperar razonablemente año tras año: impuestos a la propiedad, tarifas de servicios públicos, tarifas de franquicia, el flujo constante del ingreso municipal ordinario. El ingreso de una sola vez es exactamente lo que su nombre indica: una subvención estatal o federal que llega una única vez, un acuerdo legal, la venta de una propiedad municipal, una tarifa de impacto por desarrollo inusualmente elevada vinculada a un solo proyecto. El dinero de una sola vez no es dinero malo. Puede utilizarse sabiamente para fines de una sola vez, como un proyecto de capital o un depósito a las reservas. El problema comienza cuando una ciudad utiliza dinero de una sola vez para cubrir un costo recurrente, porque al año siguiente ese dinero ya no está y el costo sigue existiendo. Volveré sobre esto, porque es la falla individual más importante que se debe vigilar en cualquier presupuesto municipal, y es más común de lo que la mayoría de los

residentes imagina.

Ahora bien, el impuesto a la propiedad en sí mismo. La tasa de millaje (millage rate) es la tasa impositiva aplicada por cada mil dólares de valor tasado de la propiedad. Si usted es propietario de una vivienda tasada en trescientos mil dólares y la tasa de millaje es un número determinado de mills, la aritmética indica cuál sería su factura de impuestos correspondiente a esa parte de sus impuestos. Aquí está la parte que confunde a la gente: una ciudad puede técnicamente mantener su tasa de millaje sin cambios, anunciar que no ha subido los impuestos, y aun así recaudar significativamente más ingresos que el año anterior, simplemente porque los valores de las propiedades en toda la ciudad han aumentado y las tasaciones han aumentado junto con ellos. Esto a veces se denomina la cuestión de la "tasa reducida" (rolled-back rate) en Florida, y vale la pena entenderla, porque cuando los funcionarios describen mantener la tasa estable como disciplina fiscal, esa descripción es solo la mitad de la historia. La otra mitad es qué está ocurriendo con los valores tasados, y si el crecimiento de ingresos resultante se está gastando responsablemente o simplemente se está absorbiendo en obligaciones recurrentes mayores.

Las reservas, a veces llamadas saldo de fondo (fund balance), son la cuenta de ahorros de la ciudad. Existen para amortiguar emergencias: una tormenta, un fallo judicial inesperado, una caída repentina de ingresos durante una recesión económica. Las agencias calificadoras de bonos prestan mucha atención a los niveles de reservas, porque en esencia esas agencias están haciendo una sola pregunta en nombre de cada futuro tenedor de bonos: si algo sale mal, ¿puede esta ciudad absorber el impacto sin dejar de realizar pagos o sin hacer recortes apresurados? Una reserva saludable, mantenida honestamente en lugar de ser saqueada por conveniencia, respalda una sólida calificación crediticia. Una calificación crediticia sólida significa que la ciudad se endeuda a una tasa de interés más baja cuando efectivamente necesita financiar un gran proyecto de capital, lo que significa que los residentes pagan menos con el tiempo por el mismo camino, el mismo edificio, la misma infraestructura. Las reservas no son dinero ocioso que simplemente permanece sin hacer nada. Están haciendo algo importante por el mero hecho de existir.

Lo cual me lleva de vuelta a la falla que mencioné anteriormente, porque merece ser nombrada claramente: pagar costos recurrentes con dinero de una sola vez. Ocurre

gradualmente y a menudo con buenas intenciones. Una subvención financia un programa nuevo, el programa se vuelve popular, y para cuando la subvención se agota, terminar el programa resulta políticamente doloroso, de modo que se incorpora al presupuesto regular sin una fuente de ingreso recurrente correspondiente que lo financie. O un superávit de una sola vez proveniente de un año inusualmente favorable se utiliza para agregar puestos de trabajo o ampliar servicios, y luego llega un año más ajustado y esos compromisos no pueden retirarse silenciosamente. Los gobiernos generalmente no colapsan por una sola mala decisión. Se erosionan por una serie de decisiones que, individualmente, parecen razonables, pero que cada una toma un poco prestado del futuro.

La buena noticia es que esta falla es detectable por cualquiera que esté dispuesto a hacer una pregunta sencilla sobre cualquier gasto nuevo: ¿se espera que el dinero que paga por esto llegue de nuevo el año próximo, y el año siguiente? Si la respuesta es no, o si la respuesta depende de la esperanza en lugar de una fuente de ingreso definida, eso merece una segunda mirada. No se necesita un título en contabilidad para hacer esa pregunta. Solo hay que hacerla, y exigir una respuesta real.

De Dónde Proviene el Dinero

Toda ciudad cuenta una historia sobre sí misma en la manera en que recauda fondos, y Aventura no es la excepción. Antes de que podamos debatir en qué debería gastar la ciudad, necesitamos entender de dónde proviene realmente el dinero. Este no es un tema atractivo. No cabrá en un cartel de jardín. Pero nada más en este libro tendrá sentido a menos que lo repasemos con claridad, del mismo modo en que un corredor inmobiliario explica al comprador el costo real de un edificio antes de dejarlo enamorarse de la vista.

La fuente más grande y más determinante de los ingresos municipales es el impuesto ad valorem sobre la propiedad (impuesto basado en el valor de la propiedad). Cada año, el tasador de la propiedad del condado (property appraiser) estima el valor de mercado de cada parcela en la ciudad, aplica las exenciones a las que el propietario tenga derecho, y llega a un valor imponible. La ciudad entonces fija una tasa de millaje (millage rate), una tasa expresada en dólares por cada mil dólares de valor imponible, y la aplica a esa base. El resultado es la factura del impuesto sobre la

propiedad. Debido a que la ciudad no controla los valores subyacentes, sino solamente la tasa, los funcionarios municipales se encuentran en la extraña posición de fijar un porcentaje mientras que el mercado determina el tamaño del pastel del cual se toma ese porcentaje. En un mercado al alza, una ciudad puede mantener su tasa de millaje sin cambios y aun así recaudar considerablemente más ingresos, simplemente porque los valores de las propiedades han aumentado. Por eso a veces se escucha a los funcionarios afirmar con orgullo que "no subieron los impuestos" en un año en que la factura de impuestos de una vivienda determinada aumentó de manera sustancial. La tasa se mantuvo igual. El valor sobre el cual se aplicó, no.

Las tarifas de franquicia (franchise fees) son una fuente de ingresos menor pero constante. Se trata de tarifas que la ciudad cobra a las empresas de servicios públicos privadas, más comúnmente a la compañía eléctrica, a cambio del derecho a instalar líneas, postes y equipos en las vías públicas. La empresa de servicios públicos suele trasladar este costo a los clientes en su factura mensual, de modo que los residentes sí lo pagan, aunque de forma indirecta, como una partida en la factura y no como un impuesto propiamente dicho. Los impuestos sobre servicios públicos

(utility taxes) funcionan de manera similar. La ley de Florida permite a los municipios gravar la compra de ciertos servicios públicos, en particular la electricidad, dentro de sus límites. Ambas fuentes de ingresos son relativamente estables, porque la gente mantiene las luces encendidas tanto en tiempos buenos como en tiempos malos, pero también son algo regresivas, ya que el costo es aproximadamente el mismo sin importar si una familia tiene dificultades para pagarlo o apenas lo nota.

Luego están los permisos y las tarifas de impacto (impact fees), que son los ingresos más directamente vinculados al crecimiento y la construcción. Cuando un constructor quiere levantar una nueva torre, renovar un edificio o conectarse a los servicios públicos municipales, la ciudad cobra tarifas por revisar los planos, inspeccionar el trabajo y emitir los permisos. Las tarifas de impacto van más allá: están pensadas para que el nuevo desarrollo pague por la carga adicional que impone sobre las calles, los parques, las escuelas y otra infraestructura. Estas tarifas pueden generar dinero real en una ciudad que todavía está en construcción, pero están inherentemente ligadas a la actividad constructiva. Cuando la construcción se frena, esta fuente de ingresos se frena con ella, a menudo con

rapidez y sin mucha advertencia, porque depende de decisiones tomadas en salas de juntas y comités de préstamos bancarios muy alejados del ayuntamiento.

Las transferencias intergubernamentales y las subvenciones (grants) son dinero que fluye desde el gobierno estatal y federal, u ocasionalmente desde el condado, para propósitos específicos. Parte de esto es una participación de ingresos basada en fórmulas, vinculada a factores como la población o la recaudación del impuesto a la gasolina. Otra parte son fondos de subvenciones competitivas para proyectos particulares: trabajos de resiliencia, mejoras de transporte, equipamiento de seguridad pública, y similares. Esta categoría es útil y a menudo poco valorada, pero viene con condiciones. El dinero de las subvenciones generalmente debe gastarse en aquello para lo cual fue otorgado, dentro de un plazo determinado, a menudo con fondos de contrapartida del propio presupuesto municipal. Una ciudad que se vuelve demasiado dependiente de las subvenciones puede terminar moldeando sus prioridades en función de lo que los financiadores están dispuestos a pagar, en lugar de lo que los residentes realmente necesitan.

Finalmente está el ingreso empresarial (enterprise revenue), dinero que la ciudad obtiene al cobrar por los servicios que presta directamente, más comúnmente los servicios de agua y alcantarillado, la gestión de aguas pluviales (stormwater management) y, en ocasiones, la recolección de residuos sólidos. Estos suelen gestionarse como fondos empresariales (enterprise funds), lo que significa que las tarifas recaudadas están destinadas a cubrir el costo de operar ese servicio en particular, en lugar de subsidiar el presupuesto general o ser subsidiadas por él. Las tarifas de servicios públicos son una de las pocas palancas de ingresos que la ciudad controla con precisión real, ya que la ciudad fija directamente la estructura de tarifas en lugar de depender de mercados externos o fórmulas estatales.

Ahora bien, ¿por qué las ciudades de Florida están tan inusualmente expuestas a los valores de las propiedades en comparación con los municipios de muchos otros estados? Parte de la respuesta es estructural. Florida no tiene impuesto estatal sobre la renta, lo cual significa que los gobiernos estatales y locales dependen en mayor medida de los impuestos sobre la propiedad y de los ingresos relacionados con las ventas para financiar los servicios

públicos. Florida también limita cuánto puede aumentar cada año el valor imponible de una propiedad con exención de vivienda familiar (homestead), lo cual protege a los propietarios de larga data de shocks fiscales repentinos, pero también significa que, en un mercado en auge, los nuevos compradores y las propiedades sin exención de vivienda familiar, incluidos muchos condominios y unidades de inversión comunes en una ciudad como la nuestra, absorben una parte desproporcionada del crecimiento del valor imponible. Cuando se combina la ausencia de impuesto sobre la renta, los límites constitucionales al crecimiento de la valoración de vivienda familiar, y una economía local en la que gran parte de la base tributaria está vinculada a bienes inmuebles residenciales y comerciales en lugar de a una industria diversificada, se obtienen ciudades que suben y bajan con el mercado inmobiliario de una manera que las ciudades en estados con bases tributarias más amplias simplemente no experimentan.

Esta dependencia se vuelve muy real cuando el mercado cambia de rumbo. Los valores de las propiedades no se ajustan instantáneamente ante una desaceleración de la manera en que lo haría el precio de una acción. Existe un

desfase, porque las tasaciones suelen basarse en datos del año anterior, de modo que un mercado que se debilita aparece en el padrón fiscal un año o más después de que compradores y vendedores ya lo sienten. Ese desfase puede adormecer a una ciudad en una falsa sensación de seguridad, seguida de una corrección más pronunciada una vez que las cifras finalmente se actualizan. Cuando los valores imponibles caen, una ciudad tiene un conjunto reducido de opciones: aumentar la tasa de millaje para compensar la diferencia, lo cual significa que los residentes cuyo valor de vivienda pudo haber caído aun así verán aplicada una tasa impositiva más alta; recortar gastos; o recurrir a las reservas. Los ingresos por permisos y tarifas de impacto tienden a caer incluso más rápido que los valores de las propiedades durante una desaceleración, ya que la nueva construcción suele ser lo primero que se congela cuando el crédito se restringe y los compradores dudan. Precisamente por esto las reservas saludables y un presupuesto honesto y poco vistoso importan más que cualquier promesa aislada que pueda hacer un candidato. Una ciudad que ha sido prudente en los años buenos es el único tipo de ciudad que puede mantenerse estable en los años difíciles.

Proyectos de Capital, Deuda y la Disciplina de Decir No

Toda ciudad termina enfrentando la misma aritmética silenciosa. Un parque nuevo, una vía reconstruida, un sistema de drenaje que finalmente funciona durante una lluvia intensa, una estación de bomberos modernizada: estos son los logros visibles frente a los cuales a los alcaldes les gusta posar en una tarde soleada. Pero detrás de cada corte de cinta hay un conjunto de decisiones financieras tomadas meses o años antes, decisiones sobre cómo pagar algo que se usará durante décadas. Los proyectos de capital son distintos del gasto gubernamental ordinario precisamente por ese horizonte temporal, y tratarlos con la misma informalidad que un presupuesto operativo anual es una de las formas más comunes en que las ciudades se meten en problemas.

Un presupuesto operativo paga por las cosas que una ciudad consume cada año: salarios, combustible, insumos, contratos de servicios que terminan cuando termina el año fiscal. Un presupuesto de capital paga por las cosas que una ciudad construye o compra y que durarán muchos años: un

puede, un edificio, una estación de bombeo de aguas pluviales, una flota de vehículos. Debido a que los activos de capital duran mucho tiempo, es razonable pagarlos a lo largo de un período extenso, en lugar de obligar a los contribuyentes de un solo año a asumir todo el costo de algo que beneficiará a los residentes durante los próximos treinta años. Esa es la lógica básica detrás del endeudamiento municipal, y es una lógica sólida cuando se aplica con disciplina.

Los bonos municipales son simplemente una forma de que una ciudad tome dinero prestado de inversionistas y lo reembolse con el tiempo, con intereses. En un bono de obligación general (general obligation bond), la ciudad compromete su potestad tributaria para pagar la deuda, lo cual generalmente significa que los votantes o un órgano de gobierno deben aprobarlo, y el costo se refleja en las facturas del impuesto sobre la propiedad durante toda la vida del bono. En un bono de ingresos (revenue bond), el pago proviene de una fuente específica de ingresos que el propio proyecto genera o que se le dedica, como tarifas de servicios públicos o ingresos por estacionamiento, en lugar de provenir de la tributación general. Ambos tipos son instrumentos legítimos. Ambos tipos también comprometen

a la ciudad, y a las personas que viven en ella, con una obligación fija durante muchos años en el futuro, sin importar lo que ocurra con la economía local, con las tasas de interés o con el estado de ánimo político del momento. Esa es la parte que merece la atención más sobria, porque un bono no es dinero gratuito. Es una promesa, y las promesas hechas por una comisión de la ciudad vinculan a los residentes que permanecen mucho después de que esa comisión ha dejado el cargo.

Por esta razón, las ciudades serias elaboran un plan de mejoras de capital a varios años en lugar de decidir los proyectos uno por uno a medida que surgen. Un plan de mejoras de capital (capital improvement plan) típicamente proyecta a cinco o seis años, enumerando cada necesidad importante de infraestructura, estimando aproximadamente su costo e identificando cómo podría pagarse, ya sea mediante reservas de efectivo, subvenciones, tarifas de impacto o endeudamiento. El valor de este tipo de plan no está en que prediga el futuro con precisión. Rara vez lo hace, y los costos casi siempre cambian a medida que los proyectos pasan de la concepción al diseño y luego a la construcción. El valor está en que obliga a la ciudad a ver sus obligaciones en su conjunto, en lugar de aprobar cada

nuevo proyecto de manera aislada como si existiera solo dentro del presupuesto. Una repavimentación de calles parece asequible por sí sola. Una repavimentación de calles, un nuevo centro comunitario, la renovación de una estación de bomberos y una ampliación del sistema de aguas pluviales, considerados todos juntos a lo largo de los mismos cinco años, pueden revelar que la ciudad se está acercando al límite de lo que puede sostener con responsabilidad. Sin un plan integral, ese límite es invisible hasta que la ciudad ya lo ha sobrepasado.

Un plan de mejoras de capital también protege a una ciudad del ritmo político natural de entusiasmo seguido de amnesia. Los funcionarios electos llegan al cargo con ansias de dejar huella, y los proyectos de capital son la forma más visible de lograrlo. Un proyecto llamativo anunciado en un corte de cinta se recuerda. La línea de servicio de la deuda (debt service) que aparece silenciosamente en cada presupuesto posterior durante los siguientes veinte años no se recuerda. Esta asimetría es precisamente la razón por la que la disciplina de un alcalde importa más en la planificación de capital que en casi cualquier otro ámbito del gobierno municipal. La tentación siempre es decir sí a la próxima idea atractiva, porque decir sí genera buena

voluntad de manera inmediata, mientras que el costo de decir sí se posterga, se diluye entre presupuestos futuros y resulta fácil atribuírselo a otra persona una vez que finalmente llega el momento de pagarlo.

La habilidad más difícil e importante es aprender a decir no, o al menos todavía no, a proyectos que son genuinamente atractivos pero que crean obligaciones que la ciudad no ha contemplado. Todo activo de capital que una ciudad construye también genera un costo operativo continuo que rara vez recibe la misma atención que el precio de la construcción. Un edificio nuevo necesita personal, servicios públicos, mantenimiento, seguros y, eventualmente, una costosa renovación propia. Un parque nuevo necesita cuadrillas de jardinería, reparaciones de riego e iluminación. Estos costos operativos continúan durante toda la vida del activo, mucho después de que el bono original que pagó la construcción haya sido olvidado por todos, excepto por el departamento de finanzas. Una ciudad que se enfoca únicamente en el precio de etiqueta de un proyecto, sin preguntarse cuánto costará mantenerlo en funcionamiento cada año después, está preparando una trampa para su propio futuro.

Esto no constituye un argumento en contra de construir cosas. Las ciudades que se niegan a invertir en infraestructura terminan pagando un precio mucho más alto, en mantenimiento diferido, en sistemas que fallan y en el lento deterioro de la calidad de vida que lleva a residentes y empresas a mudarse a otros lugares. El punto no es la cautela por sí misma. El punto es la secuenciación, la honestidad sobre el costo total y la disposición a clasificar los proyectos según la necesidad real, en lugar de hacerlo según qué idea generó más aplausos en una reunión pública.

El trabajo de un alcalde en esta área tiene menos que ver con generar nuevas ideas y más con actuar como una especie de filtro de calidad, planteando las preguntas que resulta fácil omitir en la emoción de una buena propuesta. Cuánto costará operar esto una vez construido. Qué obligaciones existentes ya compiten por los mismos dólares de impuestos. Qué sucede con el plan si las tasas de interés suben o si una fuente importante de ingresos rinde por debajo de lo esperado. Quién exactamente va a pagar por esto, y durante cuántos años, y si eso es justo para las personas que seguirán viviendo aquí cuando llegue el momento de pagar la cuenta.

Nada de esto requiere un título en economía. Requiere paciencia, disposición para leer la letra pequeña de cada propuesta y el valor político para decirle a los residentes que una buena idea presentada en el momento equivocado, sin un plan claro para financiarla, sigue siendo la decisión incorrecta. Ese tipo de disciplina rara vez genera titulares. No obstante, es una de las medidas más claras de si una ciudad está siendo gobernada con responsabilidad o simplemente está siendo administrada de un anuncio emocionante al siguiente.

Fiorello La Guardia y la reconstrucción de Nueva York

Fiorello La Guardia asumió como alcalde de la ciudad de Nueva York el primer día de enero de 1934, en el punto más bajo de la Gran Depresión. La ciudad que heredó estaba al borde de la insolvencia. Sus bancos habían cortado el crédito a corto plazo a un gobierno que no podía garantizar de manera confiable el pago de sus propios salarios. Su política había estado organizada durante mucho tiempo en torno a Tammany Hall, la maquinaria demócrata que trataba los empleos municipales, los contratos y los favores como una moneda que debía distribuirse entre los leales y no entre los capaces. La Guardia, un republicano fusionado con demócratas reformistas e independientes, asumió el cargo prometiendo romper ese sistema y poner las finanzas de la ciudad y su fuerza laboral sobre una base profesional.

Actuó con rapidez en materia de personal. La Guardia adoptó la contratación mediante el servicio civil (civil service) en lugar del nombramiento por clientelismo político, insistiendo en que los oficiales de policía,

ingenieros, inspectores sanitarios y empleados administrativos fueran seleccionados sobre la base de exámenes y calificaciones, y no de lealtad partidaria de club. Introdujo un enfoque de administración municipal en la elaboración del presupuesto que trataba a los departamentos de la ciudad como operaciones responsables ante la ciudadanía, y no como feudos para negociar entre líderes de distrito electoral. Nada de esto lo hizo universalmente popular dentro de su propio gobierno. Los políticos de carrera que habían construido sus trayectorias sobre el viejo sistema se resistieron, y él libró muchas de esas batallas en público, con la franqueza teatral que lo hizo famoso. Pero la reforma de fondo no era teatro. Era la sustitución de la conexión política por la competencia como base del empleo público, y cambió la manera en que se gobernó Nueva York durante décadas posteriores.

La otra mitad del logro de La Guardia fue su relación con Washington. Asumió el cargo el mismo año en que el New Deal (Nuevo Trato) de Franklin Roosevelt comenzaba a movilizar grandes sumas de dinero federal hacia obras públicas en todo el país, a través de agencias como la Public Works Administration (Administración de Obras Públicas) y, más tarde, la Works Progress Administration

(Administración de Progreso de Obras). La Guardia comprendió, antes y de manera más completa que la mayoría de los alcaldes de grandes ciudades de su época, que los fondos federales estaban a punto de convertirse en el factor decisivo de la gobernanza urbana. Construyó una relación personal estrecha con Roosevelt y con Harold Ickes, quien dirigía la PWA, y posicionó a Nueva York para recibir una proporción desproporcionada del dinero que fluía de esos programas.

Los resultados fueron físicos y visibles en los cinco distritos (boroughs) de la ciudad. Robert Moses, trabajando bajo la cobertura política de La Guardia y con financiamiento federal, construyó y reconstruyó parques, patios de juego, piscinas y avenidas parque (parkways) a un ritmo que la ciudad jamás habría podido financiar por sí sola. El Aeropuerto LaGuardia, que aún lleva su nombre, fue construido con fuerte apoyo federal durante su gestión como alcalde, en un momento en que la aviación comercial recién comenzaba a convertirse en un factor serio para el futuro económico de una ciudad. Se levantaron puentes, túneles y proyectos de vivienda pública en toda la ciudad utilizando mano de obra y capital federales, empleando a hombres que de otro modo habrían estado desocupados y

construyendo infraestructura que la ciudad, de otra manera, no habría llegado a tener. La Guardia no inventó ese dinero. No lo obtuvo por la fuerza de la tributación local. Fue a buscarlo, utilizando la credibilidad de un alcalde reformista para argumentar que Nueva York era un lugar donde los fondos federales se invertirían bien y no se perderían en la corrupción.

Esta es la lección central de gestión de los años de La Guardia, y es una que se aplica mucho más allá de la ciudad de Nueva York en la década de 1930. La autoridad de un alcalde no es solo, y a menudo ni siquiera principalmente, una función del presupuesto local que ese alcalde controla directamente. Es una función de la capacidad del alcalde para atraer recursos que se originan en otro lugar, ya sea una capital estatal, una agencia federal, una fundación privada, o un promotor inmobiliario o una institución dispuesta a invertir en el futuro de la ciudad. El alcalde que trata el presupuesto local como la única palanca disponible para el ayuntamiento (city hall) siempre estará limitado por los límites de la tributación local y del apetito político local por nuevo gasto. El alcalde que entiende cómo atraer capital externo, y que cuenta con la credibilidad administrativa para hacer que los socios externos crean que su dinero será

bien administrado una vez que llegue, tiene acceso a un conjunto mucho más amplio de posibilidades.

Las reformas de La Guardia en materia de contratación y gestión no estaban separadas de su éxito en Washington. Eran la condición previa para ese éxito. Ickes y Roosevelt estaban dispuestos a enviar grandes sumas de dinero federal a Nueva York, en parte, porque confiaban en que un gobierno municipal reformado, que había roto con las prácticas de Tammany, construiría lo que prometía construir y no dejaría simplemente que el dinero se filtrara hacia el clientelismo y la corrupción. La competencia en casa fue lo que hizo que los socios externos estuvieran dispuestos a invertir. Ese orden de operaciones importa. Una ciudad o un pueblo que quiere atraer subvenciones estatales, fondos federales para infraestructura, inversión privada o asociaciones institucionales primero tiene que demostrar que puede administrar lo que ya tiene de manera honesta y eficaz. La confiabilidad no es una virtud blanda en este contexto. Es un activo financiero concreto, y a menudo es lo más importante que un alcalde puede ofrecer a cualquiera que esté considerando enviar dinero a la jurisdicción.

También hay una lección en la disposición de La Guardia a construir relaciones más allá de las líneas partidarias y de los distintos niveles de gobierno, sin perder su propia independencia. Era un republicano que trabajó estrechamente con un presidente demócrata porque ambos compartían un interés práctico en reconstruir la ciudad. No trató la asociación federal como algo que debía evitarse por pureza ideológica, ni tampoco la trató como un sustituto de un gobierno local competente. La trató como una herramienta, que debía perseguirse con energía y utilizarse bien.

La Nueva York que La Guardia dejó en 1945, después de más de una década en el cargo, era una ciudad transformada físicamente por parques, puentes, aeropuertos y viviendas que el dinero externo había hecho posibles, y transformada institucionalmente por un servicio civil que había comenzado a reemplazar el clientelismo por el profesionalismo. Ambas mitades de ese legado dependían la una de la otra, y ambas siguen siendo relevantes para cualquier alcalde, en cualquier ciudad, que se tome en serio hacer más por sus residentes de lo que la base tributaria local por sí sola puede costear.

Baltimore, CitiStat y el Gobierno que se Mide a Sí Mismo

Cuando Martin O'Malley se convirtió en alcalde de Baltimore en 1999, heredó un gobierno municipal que funcionaba en gran medida por costumbre. Los departamentos presentaban informes, los presupuestos se aprobaban y los problemas se atendían cuando alguien se quejaba con suficiente insistencia. Lo que faltaba era un mecanismo rutinario para que cualquiera pudiera preguntar, en público, por qué un bache tardaba seis semanas en repararse o por qué un distrito recogía la basura según lo programado mientras que otro no lo hacía. O'Malley había estudiado el programa CompStat del Departamento de Policía de Nueva York (New York Police Department), que utilizaba datos semanales sobre delitos, representados por distrito policial, para exigir cuentas a los comandantes sobre los resultados en sus propias jurisdicciones. Tomó esa lógica y la aplicó a toda la maquinaria del gobierno municipal, y llamó al resultado CitiStat.

La idea era sencilla, aunque no lo fuera la disciplina que había detrás. Cada agencia municipal debía recopilar datos

reales y actualizados sobre su propio desempeño. No resúmenes narrativos, ni informes de fin de año, sino cifras que pudieran verificarse frente a las de semanas anteriores y frente a las de otros departamentos. Luego, con una periodicidad regular, los jefes de departamento se reunían en una sala con el alcalde y su personal superior, proyectaban sus propios datos en una pantalla y respondían preguntas al respecto. Por qué se acumulaban las órdenes de trabajo. Por qué habían empeorado los tiempos de respuesta en un vecindario. Qué se estaba haciendo al respecto y para cuándo. Las sesiones se grababan y, con el tiempo, se abrieron a cierta visibilidad pública, lo cual significaba que una excusa que pudiera satisfacer una reunión a puertas cerradas también debía sobrevivir al contacto con la luz pública.

Lo que diferenciaba a CitiStat de un requisito de presentación de informes ordinario era la combinación de frecuencia y consecuencia. Un informe trimestral puede producirse, archivar y olvidarse. Una reunión semanal o quincenal en la que un comisionado tiene que explicar el mismo número rezagado dos veces seguidas genera un tipo de presión distinto. No se trata tanto de la presión de un castigo impuesto desde arriba, sino de la incomodidad de

quedar visiblemente desprevenido ante colegas y superiores que tienen los mismos datos frente a sí. Las agencias de Baltimore comenzaron a reparar baches con mayor rapidez, a cerrar propiedades abandonadas con mayor rapidez y a llevar un control más cuidadoso de los costos de horas extra, no porque hubiera cambiado una ley, sino porque el hábito de ser interpelado en público, con cifras sobre la mesa, cambió lo que recibía atención dentro de cada departamento.

Este es el mecanismo más profundo que vale la pena entender, porque se aplica mucho más allá de Baltimore. Las burocracias no suelen mejorar porque alguien redacte un memorando de políticas más acertado. Mejoran cuando quienes las dirigen saben que hechos concretos y verificables sobre su desempeño serán examinados con una periodicidad previsible, por alguien con autoridad para hacer una segunda y una tercera pregunta. La medición sin rendición de cuentas es solo recopilación de datos. La rendición de cuentas sin medición es solo quejarse. CitiStat funcionó, en la medida en que funcionó, porque fusionó ambas cosas: las agencias debían producir cifras honestas, y esas cifras debían defenderse en voz alta.

Otras ciudades tomaron nota. Gobiernos de distintos estados adoptaron sistemas similares de gestión del desempeño bajo nombres diferentes, y a menudo citaron la experiencia de Baltimore como el modelo que demostró que el concepto podía sobrevivir al contacto con un gobierno municipal real, en lugar de permanecer como una teoría de escuela de administración. La idea central se difundió bien porque, en realidad, no trataba específicamente de estadísticas delictivas ni de recolección de basura. Se trataba de incorporar un hábito de autoexamen institucional al ritmo ordinario de gobernar, en lugar de dejar ese autoexamen para los años electorales o para los escándalos.

Nada de esto significa que el enfoque esté exento de críticas, y la versión honesta de esta historia debe incluir las objeciones, porque son serias y están bien documentadas. La principal objeción, formulada por investigadores y académicos de la administración pública que estudiaron sistemas de estilo CompStat en la actividad policial y en otros ámbitos, es que cualquier sistema construido en torno a un conjunto reducido de indicadores medidos crea un incentivo para gestionar el indicador en lugar del problema subyacente. Si un departamento de policía es evaluado en

gran medida por la tasa de delitos reportada, existe la tentación de reclasificar los delitos en categorías que cuenten menos, o de disuadir a las víctimas de presentar denuncias, de modo que la cifra mejore sin que la seguridad real de la ciudad mejore. Si un departamento de obras públicas es evaluado por el número de órdenes de trabajo cerradas, existe la tentación de cerrar esas órdenes prematuramente, sobre el papel, antes de que el trabajo esté realmente terminado. La cifra mejora. El problema no.

Esto a veces se resume en la idea de que lo que se mide se manipula, y no es una frase cínica dicha al pasar. Refleja algo real sobre cómo responden las personas al ser observadas a través de un lente estrecho. Cualquier indicador único, por bien elegido que esté, es una simplificación de una realidad mucho más compleja, y una simplificación que conlleva consecuencias para quienes son evaluados terminará siendo manipulada por alguien, en algún lugar, si el sistema que la rodea no está construido con cuidado. La lección de Baltimore y de las ciudades que siguieron su ejemplo no es que la medición sea una trampa que deba evitarse. Es que la medición debe combinarse con criterio, con múltiples indicadores superpuestos en lugar de un solo puntaje, y con un liderazgo dispuesto a preguntar

por qué una cifra se ve bien, en lugar de simplemente aceptar que lo está.

También existe un riesgo más mundano, y es que estas reuniones pueden anquilosarse hasta convertirse en teatro. Un jefe de departamento aprende a presentar cifras de manera persuasiva sin que el trabajo subyacente cambie gran cosa. El antídoto para esto no son más reuniones, sino prestar más atención a si esas reuniones producen realmente un cambio verificado sobre el terreno, comprobado por personas ajenas a la sala y no solo por el departamento que informa sobre sí mismo.

La lección para una ciudad como Aventura no es que deba copiarse el sistema exacto de Baltimore, línea por línea, y sería un error prometer que una estructura en particular producirá un resultado en particular. La lección tiene que ver con una postura ante el gobierno. Un gobierno municipal que examina su propio desempeño de manera rutinaria, pública y honesta, utilizando datos reales y preguntas reales, tiende a comportarse de manera distinta a uno que solo se examina a sí mismo cuando lo obliga una crisis o una elección. Ese hábito de autoexamen, realizado con el cuidado suficiente para no convertirse en teatro, y con la honestidad suficiente para no convertirse en

propaganda, es una disciplina que vale la pena incorporar a la forma en que cualquier ciudad se gobierna a sí misma, la nuestra incluida.

New York y el 311 (sistema de atención telefónica no urgente al ciudadano): el alcalde que trató la ciudad como un sistema

Cuando Michael Bloomberg se convirtió en alcalde de Nueva York en 2002, trajo consigo un hábito mental más que una política específica. Había dedicado su carrera a construir una empresa que vivía y moría según la información, según saber más rápido que los competidores lo que realmente estaba sucediendo, y llegó a la alcaldía (City Hall) con la convicción de que un gobierno municipal podía dirigirse de la misma manera. No todas las ideas surgidas de ese instinto funcionaron, y no todos los neoyorquinos quedaron satisfechos con los resultados, pero una parte de ello se convirtió en un modelo genuino para ciudades de todo tipo, incluidas ciudades mucho más pequeñas que Nueva York: la línea 311 (sistema telefónico municipal de atención no urgente para reportar quejas y solicitudes de servicios).

Antes del 311, un residente con un bache, una queja por ruido, un farol de calle roto o una pregunta sobre la

recolección de basura no tenía un lugar confiable al que llamar. Podía intentar la línea no urgente de la policía, o la oficina de un concejal, o una agencia municipal cuyo número tenía que buscar, y a menudo se rendía antes de encontrar el departamento correcto. Cada agencia mantenía sus propios registros, en su propio formato, respondiendo a su propia cadena de mando. La ciudad no podía verse a sí misma con claridad porque sus propias quejas estaban dispersas en decenas de sistemas desconectados.

El 311 reemplazó todo eso con un único número, atendido las veinticuatro horas, al que un residente podía llamar por cualquier asunto municipal no urgente. Lo genial no era la central telefónica en sí. Era lo que ocurría detrás de la central telefónica. Cada llamada se convertía en un registro, clasificado por tipo, por ubicación, por fecha, y se enrutaba automáticamente a la agencia que efectivamente atendía ese tipo de problema. Con el tiempo, esos registros se acumularon en un mapa enorme y continuamente actualizado de las propias quejas de la ciudad, cuadra por cuadra. Dónde se agrupaban las quejas por ruido. Qué calles seguían generando los mismos reportes de baches. Qué barrios llamaban por ratas, o por calefacción, o por conversiones ilegales, con mucha más frecuencia que otros.

Ese mapa resultó ser más valioso de lo que casi nadie esperaba cuando se lanzó el sistema. Las agencias municipales podían ver patrones en lugar de adivinar. Un concejal podía consultar datos reales en lugar de anécdotas al argumentar a favor de una cuadrilla de repavimentación. Un comisionado podía ver que un distrito de saneamiento se ahogaba en recolecciones perdidas mientras un distrito vecino tenía capacidad de sobra. El equipo de Bloomberg utilizó el mismo instinto subyacente en muchas otras funciones de gobierno, desde salud pública hasta vigilancia policial y rendimiento escolar, siempre pidiendo primero la medición y después el argumento. Pero el 311 se convirtió en la pieza más visible y más duradera de todo ello, porque cualquier residente podía usarlo y cualquier residente podía sentir la diferencia de un gobierno que contestaba el teléfono.

Es fácil que una ciudad pequeña observe esto y concluya que la lección no le aplica. Nueva York tenía recursos que Aventura no tiene y nunca tendrá. Pero la lección real del 311 tiene muy poco que ver con el dinero. Tiene que ver con dos ideas mucho más simples que cualquier gobierno municipal puede adoptar sin importar su tamaño. La primera es un único punto de contacto para los residentes.

La segunda es tratar cada queja como datos en lugar de como ruido que hay que despachar y olvidar.

Una ciudad pequeña no necesita un centro de llamadas con cientos de operadores para captar el espíritu de esto. Lo que necesita es el compromiso de que un residente nunca deba adivinar a qué departamento llamar, y nunca deba ser transferido de una oficina a otra intentando encontrar a alguien que asuma la responsabilidad de un bache, un letrero roto o una queja de drenaje. Ese compromiso puede cumplirse mediante un modesto formulario de contacto en un sitio web, una bandeja de entrada compartida supervisada por alguien con autoridad para dirigir las solicitudes, o un simple número telefónico no urgente que se conecte al mismo sistema de seguimiento sin importar qué departamento finalmente atienda el asunto. La tecnología involucrada no es extraordinaria ni costosa. Lo que importa es la disciplina de tener una sola puerta de entrada, para que ninguna queja desaparezca en un departamento que nunca lee su propio correo.

La segunda idea, tratar las quejas como datos, es donde se encuentra el verdadero beneficio, y cuesta incluso menos que la primera. Cada queja que recibe una ciudad ya contiene información sobre la ciudad, sin importar si

alguien se toma la molestia de usarla o no. Un residente que llama por una esquina inundada no solo está reportando una molestia. Le está diciendo a la ciudad algo sobre su infraestructura de drenaje que de otro modo podría requerir un costoso estudio de ingeniería para descubrirse. Un grupo de quejas por ruido en una sola cuadra durante varios meses no es simplemente una molestia que hay que gestionar. Es una señal sobre un negocio, una casa de fiestas o un patrón de tráfico que merece atención antes de convertirse en un problema mayor. Nada de esto requiere software costoso. Requiere la disciplina de registrar cada queja por categoría y ubicación, y la disciplina de realmente observar el patrón resultante una vez al mes en lugar de dejarlo reposar en un sistema de archivo que nadie vuelve a revisar.

Una ciudad del tamaño de Aventura podría construir una versión rudimentaria de esto con herramientas que probablemente ya posee o podría obtener a bajo costo. Una hoja de cálculo que registre la fecha, la ubicación, la categoría y la resolución de cada queja de un residente no es algo glamoroso, pero es el 311 en miniatura, y funciona. El punto no es la sofisticación del sistema. El punto es que alguien dentro del gobierno municipal trate las quejas de los residentes como un recurso para comprender la ciudad, en

lugar de como papeleo que hay que cerrar y olvidar. La percepción de Bloomberg fue que un gobierno que no puede ver sus propios patrones vuela a ciegas, sin importar cuán bien intencionados sean sus empleados individuales. Esa percepción se reduce de escala con la misma facilidad con la que se amplía.

También existe una dimensión de confianza que importa especialmente en una ciudad pequeña y estrechamente conectada como Aventura, donde los residentes a menudo ya sienten que saben exactamente a quién llamar de manera informal, ya sea un amigo que trabaja en el gobierno o un rostro familiar en la comisión. Un punto único de contacto formal no reemplaza esas relaciones. Protege a los residentes que no las tienen. Garantiza que el jubilado que ha vivido veinte años en un condominio y el recién llegado que se mudó el mes pasado tengan el mismo acceso al gobierno municipal, el mismo canal claro y la misma confianza de que su queja se convirtió en un registro y no en una conversación que se evaporó.

Lo que enseñó Nueva York, al final, no fue que las grandes ciudades necesitan grandes tecnologías para funcionar bien. Enseñó que la disciplina de escuchar de manera sistemática, registrar de manera consistente y

observar el patrón en lugar de solo la queja individual está disponible para cualquier ciudad dispuesta a adoptarla. Aventura no necesita el presupuesto de Bloomberg para adoptar el hábito mental de Bloomberg. Necesita la voluntad de construir una puerta de entrada, y la disciplina de leer lo que llega a través de ella.

Nueva Orleans después del Katrina: la reconstrucción como problema de gestión

Cuando Mitch Landrieu se convirtió en alcalde de Nueva Orleans en 2010, la tormenta misma había ocurrido casi cinco años antes. Lo que él heredó no fue el huracán. Fue el desastre de una administración que nunca había sido reconstruida para funcionar después de aquel. Las propiedades en estado de deterioro (blighted properties) se contaban por decenas de miles. Los permisos básicos eran un laberinto que podía tomar meses para una reparación simple. Las finanzas de la ciudad se encontraban en una condición que los auditores externos y las agencias calificadoras de crédito describieron en términos crudos. Katrina fue el desastre. Los años que siguieron fueron una prueba de algo completamente distinto: si un gobierno municipal podía abrirse camino de regreso hacia la competencia administrativa.

Esta distinción importa porque, al observar las imágenes de una tormenta, resulta fácil pensar en la resiliencia como algo que ocurre durante el evento e inmediatamente

después de él. La verdad es menos dramática y más importante. La parte más difícil de la recuperación de Nueva Orleans no fue la inundación. Fue el trabajo poco glamoroso de corregir las normas de contratación pública, hacer seguimiento de los fondos federales de reembolso partida por partida, reconstruir una fuerza laboral que había quedado vaciada, y restaurar la confianza básica de que, cuando un residente llamara a la ciudad, alguien respondería y algo sucedería. Ese trabajo es gestión administrativa. Es presupuesto. Es el tipo de cosa que nunca aparece en una película de desastres y que rara vez aparece en un discurso de campaña, y es precisamente ahí donde las recuperaciones tienen éxito o fracasan.

La administración de Landrieu hizo de la eliminación del deterioro urbano una prioridad temprana, no porque las casas abandonadas fueran el problema más fotogénico, sino porque eran un síntoma visible y medible de una ciudad incapaz de ejecutar. Cada casa clausurada con tablas era también un dato sobre los retrasos en los permisos, la capacidad de aplicación de los códigos de construcción, y la coordinación entre departamentos municipales que, o bien existía, o bien no existía. La administración estableció metas públicas para reducir las propiedades en deterioro y

abandonadas, e informó regularmente el progreso respecto de ellas. Independientemente de si cada meta se cumplió exactamente según lo programado, la disciplina de fijar un objetivo medible y publicar los resultados frente a él era en sí misma una forma de reparación de la gobernanza. Le indicaba a los residentes y a los observadores externos que la ciudad pretendía ser juzgada por resultados, no por intenciones.

La cuestión del dinero era aún menos indulgente. Los fondos federales de recuperación ante desastres vienen con requisitos extraordinarios de documentación, pistas de auditoría y reglas de elegibilidad que castigan el descuido. Nueva Orleans tuvo que demostrar, dólar por dólar, que el gasto de recuperación coincidía con los alcances de trabajo aprobados, que los contratos se licitaban de manera competitiva, y que los conflictos de interés se divulgaban y gestionaban. Este no es un tema emocionante. También marca la diferencia entre una ciudad capaz de obtener los recursos a los que tiene derecho y una ciudad que deja dinero sobre la mesa o, peor aún, que debe devolver fondos posteriormente debido a fallas de documentación. El equipo de Landrieu invirtió en desarrollar capacidad interna para gestionar subvenciones y contratos de manera profesional,

porque una recuperación basada en la improvisación no puede sobrevivir al contacto con un inspector general federal.

Nada de esto ocurrió sin escrutinio, y el escrutinio fue apropiado. Una ciudad que se recupera de una pérdida catastrófica, que gasta sumas enormes bajo presión pública para actuar con rapidez, es un escenario natural para el despilfarro, el favoritismo o el fraude directo. Periodistas nacionales, organizaciones de vigilancia (watchdog organizations) y auditores federales tenían todos razones para examinar de cerca a Nueva Orleans durante este período, y así lo hicieron. La capacidad de la administración para sobrevivir a ese escrutinio, y en muchos casos para mejorar sus prácticas en respuesta a él, fue en sí misma parte de la recuperación. La transparencia no fue un ejercicio de relaciones públicas. Fue una herramienta de gestión. Publicar datos sobre la reducción del deterioro urbano, sobre la adjudicación de contratos, sobre los tiempos de respuesta del servicio, le dio a la administración una manera de detectar sus propios fallos antes de que un auditor o un periodista lo hiciera por ellos, y le dio a los residentes una manera de ver si las promesas se estaban cumpliendo.

La lección para una ciudad costera de Florida no es que debamos esperar a que ocurra una tormenta y luego contratar a las personas adecuadas después. Es lo contrario. La experiencia de Nueva Orleans muestra que los sistemas de gestión que una ciudad necesita durante la recuperación son los mismos sistemas que necesita en cualquier año ordinario: presupuestos honestos, contratación pública competente, medición clara del desempeño, y una fuerza laboral con la capacitación y la autoridad necesarias para ejecutar. Una ciudad que no puede tramitar un permiso de construcción rutinario de manera eficiente en un año tranquilo no adquirirá repentinamente esa capacidad en las semanas caóticas posteriores al impacto de un huracán. Una ciudad que no puede hacer seguimiento de su propio gasto frente a su propio presupuesto en tiempos normales no podrá satisfacer a los auditores federales cuando los fondos de recuperación comiencen a fluir bajo presión de emergencia. La resiliencia, en este sentido, no es principalmente un problema de ingeniería ni siquiera un problema de planificación. Es un problema de gestión y de presupuesto, y debe resolverse años antes de la crisis, cuando nadie está observando y no existe una emergencia que justifique la inversión.

Para una ciudad como Aventura, situada en la costa y sujeta a la misma categoría de riesgo de tormentas que devastó a Nueva Orleans, esto significa que las preguntas relevantes no son solo sobre muros de contención (seawalls) y rutas de evacuación, aunque estas importan. Las preguntas relevantes también son sobre si el departamento de permisos de la ciudad puede absorber un aumento repentino de solicitudes de reconstrucción sin colapsar en retrasos acumulados. Sobre si el departamento de finanzas cuenta con los controles internos necesarios para gestionar un flujo repentino de asistencia federal o estatal ante desastres sin perder la elegibilidad por incumplimientos técnicos. Sobre si la ciudad ha construido relaciones con contratistas y proveedores antes de una emergencia, en lugar de intentar establecerlas por primera vez bajo presión. Sobre si los funcionarios electos y el personal han practicado la disciplina de informar honestamente sobre avances y contratiempos en tiempos ordinarios, de modo que los residentes ya confíen en las cifras cuando una crisis haga que esas cifras importen más que nunca.

Nueva Orleans no eligió su catástrofe. Pero sí eligió cómo sería gobernada después, y la decisión de tratar la

recuperación como un ejercicio de gestión serio, no solo como uno moral o emocional, es lo que permitió a la ciudad lograr progresos medibles bajo condiciones de escrutinio extremo y paciencia limitada. Una ciudad costera que desee evitar encontrarse en la misma posición, aprendiendo estas lecciones en tiempo real mientras las cámaras están grabando, debería aprenderlas ahora, en los años más tranquilos, cuando la buena gestión es simplemente buen gobierno y nadie la llama todavía resiliencia.

Ciudades pequeñas que rinden por encima de su tamaño

Las ciudades pequeñas no ganan gastando más que nadie. Un municipio de tamaño modesto no puede competir con una gran metrópolis en la escala de su presupuesto, la profundidad de su burocracia o el tamaño de su aparato de mercadeo. Lo que sí puede es competir en algo más difícil de simular: si la basura se recoge a tiempo, si la policía responde con rapidez, si los parques están limpios y son seguros, si un permiso se tramita en semanas y no en meses, y si un residente que llama al ayuntamiento recibe una respuesta real de una persona real. Estos no son logros glamorosos. Rara vez son noticia. Pero marcan la diferencia entre un lugar en el que la gente confía y un lugar que la gente apenas tolera.

En todo el país, las ciudades pequeñas y medianas que han construido una reputación sólida lo lograron tratando la competencia básica como una disciplina, no como un accidente. Midieron cuánto tiempo tomaba responder una llamada, cuánto tiempo tomaba reparar un bache, cuánto tiempo tomaba aprobar una licencia para un pequeño

negocio. Hicieron públicas esas cifras y se responsabilizaron por ellas. Nada de esto requirió presupuestos enormes. Requirió liderazgo dispuesto a concentrarse en lo fundamental en lugar de perseguir titulares, y personal facultado para resolver problemas en lugar de hacer que los residentes pasaran por interminables capas de trámites. La lección es simple y aplicable en cualquier lugar: el producto más valioso de un gobierno municipal es la previsibilidad. La gente no solo quiere buenos resultados. Quiere saber qué esperar.

El sur de la Florida costero añade sus propias presiones particulares a esta ecuación. Esta es una región donde la población varía según la temporada, donde el riesgo de tormentas es una variable permanente de planificación y no una emergencia ocasional, donde los costos de seguros y los códigos de construcción condicionan las decisiones cotidianas de propietarios de vivienda y asociaciones de condominios, y donde una densa combinación de torres residenciales de gran altura se ubica cerca de corredores comerciales, escuelas y vías fluviales. Una ciudad aquí no puede tratar la seguridad pública, el drenaje y la supervisión de la construcción como departamentos separados que operan en cronogramas distintos. Están conectados en la

experiencia diaria de los residentes, y deben estarlo también en la manera en que la ciudad planifica y presupuesta.

Aventura se encuentra dentro de esta realidad con ventajas reales. Es lo suficientemente compacta como para que un alcalde y una comisión municipal puedan conocer realmente su infraestructura cuadra por cuadra, en lugar de a través de informes resumidos. Cuenta con personal profesional y sistemas ya establecidos. No necesita inventar el gobierno municipal desde cero. Lo que necesita es disciplina en el uso de esas herramientas ya existentes, y claridad sobre cuáles problemas están genuinamente al alcance del poder de una ciudad para resolver.

Esa distinción importa más de lo que podría parecer. Una ciudad como Aventura no controla las tasas de interés, no controla los mercados globales de seguros, no controla la política estatal o federal sobre inmigración o comercio, y no puede por sí sola corregir los patrones de tráfico regional que se originan mucho más allá de sus propios límites. Todo líder cívico honesto debe decir esto claramente en lugar de fingir lo contrario. Lo que una ciudad como Aventura sí puede controlar es mucho más acotado, pero también mucho más inmediato en la vida cotidiana. Puede controlar la rapidez con la que la policía y los bomberos

responden a una llamada. Puede controlar el estado y la seguridad de sus parques y espacios públicos. Puede controlar la capacidad de respuesta y la transparencia de su proceso de permisos para un pequeño empresario que intenta abrir o ampliar su negocio. Puede controlar la fiabilidad de los proyectos de drenaje y mitigación de inundaciones que protegen las calles y las propiedades durante las lluvias estacionales que definen la vida aquí. Puede controlar con qué claridad se comunica con los residentes antes, durante y después de una tormenta. Puede controlar el tono y la profesionalidad de cada interacción entre el personal municipal y el público.

Nada de esto es abstracto. Es la sustancia misma del gobierno cotidiano. Una residente no experimenta directamente el mercado inmobiliario regional. Experimenta si su calle se inunda después de una lluvia fuerte, si el guardia de cruce está presente cuando sus hijos caminan a la escuela, si el baño del parque local está limpio, si el oficial de cumplimiento de código trata con justicia a un pequeño propietario, si la sesión de la comisión municipal a la que asiste realmente atiende su pregunta en lugar de eludirla. Estas interacciones pequeñas y repetidas se acumulan en una percepción más amplia sobre si una

ciudad está bien administrada. Esa percepción suele ser más importante para la calidad de vida cotidiana de un residente que cualquier decisión de política de gran escala tomada a nivel estatal o federal.

Los pequeños empresarios experimentan el gobierno municipal de la misma manera. Una dueña de restaurante no necesita anuncios espectaculares de desarrollo económico tanto como necesita un proceso de permisos previsible y justo, requisitos de código claros, y una ciudad que la trate como socia en lugar de como obstáculo. Un propietario de un inmueble comercial que considera una mejora no necesita eslóganes sobre ser "favorable a los negocios". Necesita saber que, si sigue las reglas, el proceso avanzará a un ritmo razonable y no estará sujeto a demoras arbitrarias. La previsibilidad del proceso es en sí misma una forma de desarrollo económico, aunque rara vez aparezca en un folleto de campaña.

La seguridad pública sigue la misma lógica. El tamaño relativamente compacto de Aventura y su infraestructura policial existente son activos reales, pero los activos solo importan si se mantienen de manera activa, si el personal está bien capacitado y si cuenta con los recursos adecuados para los riesgos específicos de una comunidad costera,

densa y de gran altura. Esto incluye la seguridad vial en los corredores principales, la coordinación durante las evacuaciones por huracanes, y una vigilancia comunitaria constante y visible, en lugar de una vigilancia reactiva que solo aparece después de que un problema ya ha ocurrido.

Las escuelas presentan un panorama más complicado, ya que el gobierno municipal no opera directamente el sistema de escuelas públicas que atiende a sus niños. Pero una ciudad puede apoyar la educación de maneras significativas dentro de su propia autoridad. Puede mantener rutas seguras hacia la escuela. Puede apoyar la programación extracurricular y recreativa a través de sus propios parques y centros comunitarios. Puede coordinarse con las administraciones escolares en cuestiones de tráfico y seguridad cerca de los planteles. Son herramientas modestas, pero las herramientas modestas usadas de manera constante acumulan valor real con el tiempo.

Nada de esto es glamoroso. Aquí no se promete ninguna transformación dramática, ninguna solución radical única. El argumento honesto a favor de una ciudad pequeña es más discreto que eso. Es el argumento de que la competencia, la constancia y un sentido claro de lo que realmente está dentro de la autoridad de un alcalde

constituyen en sí mismas una forma de liderazgo. Una ciudad que gobierna bien su propia casa, dentro de los límites reales de su tamaño y su poder legal, se gana algo que a las ciudades más grandes a menudo les cuesta comprar: la simple confianza de las personas que viven allí.

Los fracasos: cómo las ciudades se meten en problemas

Las ciudades no suelen desmoronarse de la noche a la mañana. Se erosionan, de manera lenta y silenciosa, a través de decisiones que, cada una por separado, parecían razonables. Para cuando la crisis de una ciudad se hace visible para los residentes comunes, en forma de un aumento repentino de impuestos, una rebaja en su calificación crediticia o un servicio que simplemente deja de funcionar, las causas subyacentes suelen haberse acumulado durante una década o más. Comprender esas causas no es un ejercicio académico. Es la forma más práctica de alfabetización cívica que un residente puede adquirir, porque le indica qué observar antes de que llegue la crisis.

La primera y más común causa de dificultad municipal son las obligaciones de largo plazo sin financiamiento, en particular las promesas de pensiones y de atención médica para jubilados hechas a los empleados públicos. Estas promesas se ganan a lo largo de toda una carrera profesional, pero a menudo no se pagan por completo a

medida que se acumulan. Una ciudad puede parecer equilibrada en el papel, año tras año, mientras acumula silenciosamente un pasivo que no vencerá hasta mucho después de que los funcionarios que lo aprobaron hayan dejado sus cargos. La bancarrota de Detroit en 2013 sigue siendo el ejemplo más estudiado de cómo los costos heredados, acumulados durante décadas, pueden desbordar el presupuesto operativo de una ciudad. La señal de advertencia para un residente es sencilla: observe si el sistema de pensiones de su ciudad se describe como totalmente financiado o solo parcialmente financiado, y pregunte cómo ha variado ese porcentaje en los últimos años. Un número que disminuye, aunque sea lentamente, merece atención mucho antes de convertirse en titular de noticias.

La segunda causa recurrente es la dependencia excesiva de una única fuente de ingresos. Muchos municipios se apoyan fuertemente en una sola categoría de ingresos, ya sean los impuestos a la propiedad, la base tributaria de un solo empleador grande o una franja estrecha de actividad comercial y turística, porque es el camino de menor resistencia. Stockton, California, se cita con frecuencia como ejemplo de cuán dependientes se volvieron sus

finanzas de un auge inmobiliario que no podía durar. Cuando ese único pilar se debilita, ya sea por una recesión del mercado, un cambio en la legislación estatal o la partida de un contribuyente importante, la ciudad no tiene colchón de respaldo. Los residentes pueden verificar esto preguntando qué proporción de los ingresos del fondo general proviene de una sola fuente, y qué sucedería con los servicios esenciales si esa fuente se redujera aunque fuera en un porcentaje modesto. Un presupuesto que no puede responder a esa pregunta es un presupuesto construido sobre la esperanza y no sobre el análisis.

La tercera causa, el mantenimiento diferido, es la menos dramática y por eso la más peligrosa. Las calles, los sistemas de drenaje, las tuberías de agua y alcantarillado, los edificios públicos y las flotas de vehículos se desgastan con el tiempo. Cada año que una ciudad posterga una reparación necesaria para ahorrar dinero en el presupuesto actual, el costo eventual de esa reparación tiende a crecer, y con él crece el riesgo de una falla repentina. La crisis del agua de Flint, Michigan, se analiza con frecuencia en el contexto de cómo la falta de inversión en infraestructura básica, combinada con decisiones deficientes bajo presión fiscal, puede producir una emergencia de salud pública, y

no solo un problema contable. El mantenimiento diferido suele ser invisible en el presupuesto anual de una ciudad porque no aparece como una deuda. Aparece únicamente como una ausencia: la reparación que no se hizo, el reemplazo que no ocurrió. Los residentes pueden buscar un plan de mejoras de capital y preguntar si está totalmente financiado o si los proyectos importantes se postergan de manera perpetua, año tras año. Un patrón de aplazamiento repetido es, en sí mismo, la señal de advertencia.

La cuarta causa es el endeudamiento para cubrir gastos operativos en lugar de inversiones de capital. La deuda no es peligrosa por naturaleza. Las ciudades, con razón, se endeudan para construir un puente, una estación de bomberos o una planta de tratamiento de agua, activos que servirán a los residentes durante décadas y que, con justicia, deberían pagarse a lo largo del tiempo. El peligro surge cuando una ciudad se endeuda, o utiliza maniobras presupuestarias que funcionan como endeudamiento, para cubrir gastos ordinarios del día a día, como la nómina o los costos operativos habituales. Este patrón aparece en la historia fiscal de ciudades que han pasado por supervisión estatal o bancarrota, y constituye un indicador confiable de que un gobierno ha dejado de vivir dentro de sus ingresos

recurrentes. Un residente puede estar atento a esto preguntando si las nuevas emisiones de deuda están vinculadas a proyectos de capital específicos con vidas útiles definidas, o si se describen vagamente como una manera de cubrir déficits del fondo general. Lo primero es finanza municipal ordinaria. Lo segundo es una señal de advertencia que no debe pasarse por alto.

La quinta causa, los controles internos débiles, tiene menos que ver con el tamaño de las obligaciones de una ciudad y más con si alguien realmente las está vigilando de cerca. Los controles internos débiles incluyen auditorías infrecuentes o retrasadas, la falta de separación entre quienes aprueban el gasto y quienes lo registran, y documentos presupuestarios difíciles de entender para un residente común o que llegan mucho después de que el año fiscal ya ha comenzado. Bell, California, es un ejemplo ampliamente documentado de cómo una ciudad pequeña, con supervisión mínima y bajo involucramiento público, permitió que un puñado de funcionarios obtuviera un beneficio personal enorme antes de que nadie fuera del ayuntamiento se diera cuenta. La lección no es que todo funcionario municipal sea deshonesto. Es que la supervisión no puede depender únicamente de la confianza.

Un residente puede verificar si la ciudad publica auditorías independientes y oportunas, si esas auditorías contienen hallazgos repetidos que nunca se resuelven, y si las audiencias presupuestarias son genuinamente accesibles o meramente protocolares.

Ninguna de estas cinco causas opera de manera aislada, y eso es precisamente lo que hace tan difícil revertir la dificultad municipal una vez que se instala. Una ciudad con controles internos débiles tiene menos probabilidades de notar que su pasivo de pensiones está aumentando. Una ciudad que se ha endeudado para cubrir costos operativos tiene menos capacidad para financiar el mantenimiento de capital que ha estado postergando. Una ciudad dependiente de una única fuente de ingresos tiene menos flexibilidad para absorber cualquiera de estas presiones cuando finalmente convergen. Por eso, los residentes mejor posicionados para proteger a su propia comunidad no son necesariamente contadores o analistas de bonos, sino personas dispuestas a hacer unas pocas preguntas constantes año tras año: ¿está mejorando o deteriorándose el financiamiento de nuestras pensiones?, ¿qué tan diversificada está nuestra base de ingresos?, ¿está realmente financiado nuestro plan de infraestructura?, ¿está vinculada

nuestra nueva deuda a activos reales?, y ¿son nuestras auditorías oportunas, limpias y tomadas en serio? Una ciudad que puede responder esas preguntas con honestidad es una ciudad con una oportunidad real de salir adelante. Una ciudad que no puede hacerlo ya está más avanzada en el camino hacia el problema de lo que la mayoría de sus residentes imagina.

Aventura Hoy: Lo Que Veo Desde la Calle

He pasado años entrando en hogares por toda esta ciudad, sentándome en mesas de cocina, escuchando lo que dice la gente cuando las cámaras están apagadas y la reunión ha terminado. He mostrado condominios frente al agua y pequeños alquileres cerca de Biscayne, negociado con propietarios e inquilinos y con compradores primerizos, conversado con jubilados de ingresos fijos y con familias jóvenes que intentan que los números les cierren. Ese punto de vista, el de la calle, es distinto del que se tiene desde el podio, y me ha enseñado cosas que ningún informe puede enseñar.

Aventura funciona. Hay que decirlo con claridad, porque es cierto. Los parques están limpios y bien mantenidos. La policía responde. Las escuelas gozan de una sólida reputación, y hay personas que se mudan aquí específicamente por eso. Comparada con gran parte del sur de Florida, y francamente con gran parte del país, esta es una ciudad que ha sido administrada con competencia durante mucho tiempo. Cualquiera que le diga lo contrario,

que Aventura de alguna manera está fallando, no le está siendo honesto. No estoy aquí para decirle que la casa está en llamas. Estoy aquí para decirle aquello por lo que las personas que la habitan se preocupan en silencio.

Lo primero que escucho, tanto de inquilinos como de propietarios, es el costo de permanecer aquí. Los alquileres han subido a un punto en que residentes de toda la vida, personas que criaron a sus familias aquí, que trabajaron aquí durante décadas, están haciendo cuentas y preguntándose si todavía encajan. Para los propietarios, ya no se trata solo de la hipoteca. Es el estado de cuenta de la HOA (asociación de propietarios) que llega cada año más grueso y más pesado, y la prima del seguro que le sigue de cerca, ambos impulsados por fuerzas que van mucho más allá de cualquier edificio o junta directiva en particular, pero que recaen directamente sobre la familia que tiene que pagarlos. Me he sentado con personas que aman su hogar y que sienten verdadero temor de lo que dirá el próximo aviso de renovación. Ese temor es real, y merece ser nombrado, no gestionado con un eslogan.

Lo segundo es el tráfico, y cualquiera que conduzca por Biscayne Boulevard a la hora equivocada ya lo sabe sin que yo se lo diga. El centro comercial es un activo genuino, un

motor de base tributaria, de empleos y de orgullo cívico, y debería hablarse de él como un logro, porque lo es. Pero el éxito tiene un patrón de tráfico, y el nuestro se manifiesta cada tarde y cada fin de semana, en el centro comercial, a lo largo del Boulevard, en los giros hacia las calles laterales donde realmente vive la gente. Los residentes no piden que el centro comercial sea más pequeño ni que el crecimiento se detenga. Preguntan si las carreteras, los semáforos, los carriles de giro, fueron contruidos pensando en el volumen de hoy, o en el de ayer.

Esa pregunta se conecta directamente con la tercera presión, que es la densidad y la reurbanización. Aventura se construyó en gran parte con rapidez, en una buena época, y ahora enfrenta la siguiente etapa que enfrenta toda ciudad madura: qué ocurre en los terrenos que se venden, que se proponen para algo más alto, más denso, que cambia el horizonte que un residente ha mirado durante veinte años. No creo que la densidad sea automáticamente mala, y no insultaría la inteligencia de nadie fingiendo que la reurbanización simplemente se puede detener, o que detenerla estaría libre de costos también. Pero me he sentado en suficientes salas de estar para saber que la gente no se siente socia en estas decisiones. Sienten que se

enteran después de los hechos, en una reunión, a partir de una representación gráfica, en lugar de a partir de una conversación real que ocurrió mientras la decisión todavía estaba abierta. Esa brecha, entre el momento en que la gente se enteran de un proyecto y el momento en que realmente puede darle forma, es en sí misma un problema de política pública, aparte de cómo resulte el proyecto en definitiva.

Lo cuarto es menos visible en una hoja de cálculo, pero igual de real en la calle, y es la pregunta de quién se siente escuchado. Aventura es una ciudad genuinamente diversa y multilingüe, construida por personas que vinieron de América Latina, del Noreste y de Canadá, de todas partes, que hablan español, ruso, hebreo, portugués e inglés en casa, a veces varios de estos idiomas en el mismo hogar. Esa diversidad es una de las verdaderas fortalezas de la ciudad, y se manifiesta en los restaurantes, las sinagogas y las iglesias, los pequeños negocios, la cordialidad cotidiana que los visitantes notan. Pero la fortaleza sobre el papel no es lo mismo que sentirse incluido en la práctica. He hablado con residentes, en particular con personas mayores y con recién llegados, que dicen claramente que no sienten que las comunicaciones de la ciudad los alcancen, que las reuniones públicas suponen una familiaridad con el proceso

y el idioma que no todos tienen, que las salas más ruidosas de esta ciudad no son necesariamente las más representativas. Esto no es una crítica hacia ninguna persona o administración en particular. Es una brecha estructural, y las brechas estructurales se pueden cerrar con intención.

Nada de esto equivale a una ciudad en crisis. Quiero ser claro en ese punto, porque la exageración es también una forma de deshonestidad, y no tengo ningún interés en decirles a los residentes que su hogar está peor de lo que está para construir un argumento a mi favor. Los fundamentos de Aventura son sólidos. Sus finanzas son estables, sus servicios son fuertes, su reputación está bien ganada. Lo que describo son las presiones del éxito, el tipo de tensión que aparece precisamente porque una ciudad ha crecido, ha madurado y se ha vuelto deseable, no porque haya fracasado.

Pero la presión que se ignora no permanece siendo presión. Se convierte en desplazamiento, en congestión vial, en desconfianza, en silencio, cuadra por cuadra, si nadie la nombra con honestidad y no se comienza a trabajar en el problema mientras todavía es manejable. Esto es lo que escucho desde la calle, de parte de las personas con

quienes me siento frente a frente en mesas de cocina y no en podios. Se sienten orgullosos de esta ciudad. También quieren que alguien diga en voz alta lo que ellos ya saben, para que el próximo capítulo se escriba con sus voces presentes en la sala, y no solo con sus impuestos en el registro contable.

Mis Propuestas para Aventura

Toda ciudad hace promesas. Menos ciudades las cumplen, porque esas promesas nunca fueron construidas para sobrevivir al contacto con los presupuestos, el tiempo del personal y la fricción ordinaria de gobernar. Quiero ser honesto con ustedes sobre lo que estoy proponiendo, y honesto sobre lo que se necesitaría para llevarlo a cabo. Estos no son eslóganes. Son compromisos por los cuales estoy dispuesto a que se me exija responsabilidad.

El primero es un estándar de "los residentes primero" para las decisiones de desarrollo. Aventura fue construida, en gran medida, sobre la base de una buena planificación, y conservará su carácter únicamente si esa planificación se mantiene disciplinada. Lo que quiero decir de manera concreta es esto: antes de que cualquier cambio importante de zonificación, variación o aumento de densidad se someta a votación, los residentes del área afectada deberían recibir una notificación que sea realmente útil, no un aviso legal técnico enterrado en letra pequeña, sino algo que le indique a una persona, en lenguaje sencillo, qué se está proponiendo, dónde, y qué podría significar para su cuadra.

Y la audiencia pública que siga debe ser una audiencia real, no una formalidad que ocurre después de que el resultado ya se decidió en conversaciones privadas. Esto no es una promesa de decir que no a todo proyecto. El crecimiento no es el enemigo. El problema surge cuando los residentes se enteran de un cambio después de que este, en la práctica, ya está decidido. Hacer esto correctamente implica más trabajo para el personal municipal, más tiempo de anticipación en las solicitudes y, ocasionalmente, aprobaciones más lentas de lo que preferirían los desarrolladores. Considero que vale la pena hacer ese intercambio, y creo que la mayoría de los residentes estaría de acuerdo una vez que vean cómo cambia el tono de estas reuniones.

El segundo es un presupuesto que un residente pueda realmente leer. Los presupuestos municipales son, por naturaleza, documentos complicados, llenos de transferencias de fondos y partidas que significan algo para un contador y muy poco para cualquier otra persona. No estoy proponiendo simplificar la contabilidad subyacente más de lo que realmente es. Estoy proponiendo que la ciudad produzca, junto con el presupuesto formal, una versión en lenguaje sencillo, publicada donde la gente realmente la encuentre, que exponga qué departamentos

están financiados, cómo lucen las principales categorías de gasto año tras año, y de dónde proviene el dinero para los grandes proyectos. Esto ya existe de alguna forma en ciudades bien administradas; no es una idea exótica. La advertencia honesta es que la transparencia no es lo mismo que la popularidad. Un presupuesto fácil de leer es también fácil de criticar, y ese es precisamente el punto. Una ciudad confiada en sus decisiones no debería temer que un residente las comprenda.

El tercero es una atención práctica al costo de vida, porque una ciudad hermosa en la que la gente ya no puede permitirse vivir ha fracasado en algo fundamental. Esto no es algo que un gobierno municipal controle de la misma manera en que controla la zonificación o los parques. Las tarifas de seguros son fijadas por la regulación estatal y los mercados nacionales, no por un alcalde. Pero el gobierno local tampoco carece de poder. Una ciudad puede trabajar con las juntas de condominios y de asociaciones de propietarios (HOA), muchas de las cuales están integradas por voluntarios que hacen lo mejor que pueden con información para la que nunca fueron capacitados, y ofrecerles educación real sobre los requisitos de reservas, las inspecciones estructurales y cómo planificar estos costos

antes de que se conviertan en emergencias. Una ciudad también puede examinar honestamente dónde tiene margen para fomentar una gama más amplia de opciones de vivienda, incluyendo para las personas que trabajan todos los días en Aventura, en sus tiendas, restaurantes y escuelas, pero que cada vez menos pueden permitirse vivir cerca de sus empleos. No prometeré que un programa reducirá la prima de seguro o las cuotas de nadie en un monto específico, porque no controlo esos mercados y sería deshonesto sugerir lo contrario. Lo que sí puedo prometer es que la ciudad tratará esto como una prioridad de gobierno y no como el problema de otro, y que utilizará todas las herramientas de educación, incidencia y política de uso del suelo que realmente estén dentro de su autoridad.

El cuarto es el tránsito, y quiero describirlo tal como realmente es: un problema medible, no una condición permanente que simplemente debemos soportar. Aventura se encuentra en un cruce de tránsito regional que ninguna ciudad por sí sola puede resolver completamente, pero eso no significa que el gobierno local deba encogerse de hombros y no hacer nada. Lo que sí puede hacer es fijar metas claras y publicadas para corredores e intersecciones específicos, dar seguimiento público al desempeño frente a

esas metas, y ajustar cuando algo no esté funcionando en lugar de simplemente dejarlo pasar en silencio. También puede ser honesta sobre los límites de cualquier solución individual, ya sea un cambio en la sincronización de semáforos, un carril de giro, una ruta de autobús o una conexión para bicicletas, y comprometerse a probar más de una medida en lugar de apostar todo a un único proyecto. No voy a prometer un tiempo de traslado ni un porcentaje de reducción, porque cualquiera que prometa eso sin tener control sobre las carreteras del condado y el transporte regional no está siendo sincero con ustedes. Lo que sí prometo es que la ciudad tratará la movilidad como algo que debe medirse e informarse, no como algo de lo que solo se habla cuando se acercan las elecciones.

El quinto es una ciudad que sirva a sus residentes en los idiomas que realmente hablan. Aventura es una de las comunidades lingüísticamente más diversas del sur de la Florida, y esa diversidad es parte de lo que la hace fuerte, no una complicación que deba gestionarse. Las comunicaciones municipales, los avisos públicos y los servicios en las ventanillas y por teléfono deberían reflejar esa realidad. Esto es una cuestión de justicia básica. Un residente no debería necesitar un traductor en la familia

para entender un aviso sobre una audiencia de zonificación que afecta su calle, ni para obtener una respuesta clara de la alcaldía sobre un permiso o una solicitud de servicio. Parte de esto ya está en marcha, de diversas formas, en varios gobiernos del sur de la Florida, y ampliarlo aquí no resulta ni costoso ni exótico. Requiere una dotación de personal deliberada y prácticas de traducción aplicadas de manera consistente, no un gesto ocasional.

Ninguno de estos cinco compromisos hará que Aventura sea perfecta. No eliminarán el tránsito, no congelarán los costos de los seguros, ni pondrán fin a los desacuerdos sobre el desarrollo. Lo que sí lograrán, si cumpla mi palabra, es darles a los residentes una alcaldía que les informe lo que está ocurriendo antes de que ocurra, que explique sus decisiones en un lenguaje que puedan entender, que trate la asequibilidad y la movilidad como responsabilidades permanentes y no como consignas de campaña, y que se dirija a cada residente de una manera en la que pueda confiar. Ese es el estándar con el que les pido que me exijan responsabilidad.

Lo que no prometeré

En toda campaña existe la tentación de prometer la luna, y quiero resistirme a ella aquí en términos claros. Un alcalde de Aventura no establece las tarifas de los seguros de propiedad. Un alcalde no controla la Reserva Federal ni los mercados de bonos que determinan cuánto le cuesta a la ciudad pedir préstamos. Un alcalde no puede anular a la Legislatura de Florida cuando esta decide, como lo ha hecho a menudo en años recientes, invalidar la autoridad local sobre asuntos que van desde los alquileres de corto plazo hasta la zonificación y los requisitos de construcción. Y un alcalde no forma parte de la Comisión del Condado de Miami-Dade, que controla el financiamiento del transporte público, las decisiones de infraestructura mayores y gran parte de la planificación regional que da forma a la vida diaria en una ciudad como la nuestra. No voy a pretender lo contrario, porque hacerlo sería una forma de deshonestidad que no estoy dispuesto a practicar, incluso si pudiera resultar popular en las encuestas.

El seguro es el ejemplo más claro. Los propietarios de viviendas y condominios en toda Aventura han visto cómo

las primas aumentan a niveles que tensionan los presupuestos familiares y complican la reventa de unidades, particularmente en edificios más antiguos que enfrentan nuevos requisitos de inspección estructural. Esta es una crisis real, y merece un alcalde que la comprenda, que hable de ella con honestidad y que abogue en voz alta a nivel del condado y del estado por reformas. Pero el alcalde de Aventura no regula a las aseguradoras, no establece los mercados de reaseguro y no puede legislar primas más bajas por voluntad ejecutiva. Cualquier candidato que le diga que va a bajar su factura del seguro está confundido respecto al cargo que busca, o cuenta con que usted no note la diferencia.

Las tasas de interés presentan un problema similar. Cuando el costo de los préstamos sube, se vuelve más caro para la ciudad financiar proyectos de capital, y se vuelve más caro para los desarrolladores construir, lo que a su vez afecta la oferta y los precios de vivienda. Estas tasas las establece la política monetaria nacional, no el ayuntamiento. Un alcalde puede ser prudente respecto a cuándo y cómo la ciudad pide préstamos. Un alcalde puede evitar deuda innecesaria y estructurar el financiamiento de manera conservadora. Pero un alcalde no puede prometerle

tasas más bajas, ni debería intentar atribuirse el mérito de ciclos económicos nacionales que no tienen nada que ver con el gobierno local.

La invalidación estatal (preemption) es quizás la restricción menos comprendida, y la más frustrante para quienes creemos en el control local. Durante la última década, Florida ha centralizado cada vez más la autoridad en Tallahassee, limitando lo que las ciudades y los condados pueden regular por sí mismos. Esto ha afectado las normas sobre alquileres de corto plazo, ciertas facultades de zonificación y diversas herramientas regulatorias que los gobiernos locales solían usar para dar forma a sus propias comunidades. Considero que esta tendencia ha ido demasiado lejos, y que Aventura, como toda ciudad, se gobierna mejor por personas que viven aquí y comprenden su carácter particular. Pero creer eso no me otorga el poder de revertirlo unilateralmente. Un alcalde puede unirse a otros líderes municipales, testificar ante comités legislativos y construir coaliciones para resistir. Un alcalde no puede simplemente declarar nula la ley estatal dentro de los límites de la ciudad.

Las decisiones del condado añaden otra capa. Las carreteras principales, los corredores de transporte masivo y

muchas funciones de salud pública y servicios sociales están gobernados por el Condado de Miami-Dade, no por la ciudad de Aventura. Cuando la gente pregunta por qué cierta intersección sigue congestionada, o por qué ciertos proyectos regionales avanzan con lentitud, la respuesta honesta suele ser que la autoridad de decisión no reside en absoluto en la oficina del alcalde. Reside en una estructura gubernamental mucho más grande y compleja. Un alcalde que afirme lo contrario, que prometa arreglar carreteras del condado o el transporte del condado mediante la mera fuerza de voluntad local, está desinformado o espera que usted lo esté.

Menciono todo esto no para reducir las expectativas sobre lo que este cargo puede lograr, sino para ser preciso sobre lo que puede lograr. Un alcalde marca el tono y las prioridades del personal municipal. Un alcalde puede impulsar un presupuesto responsable, contrataciones transparentes y un proceso de revisión de desarrollo que trate a los vecinos como partes interesadas y no como obstáculos. Un alcalde puede abogar, pública y persistentemente, sobre asuntos que están parcial o totalmente fuera del control de la ciudad, usando la visibilidad del cargo para ejercer presión allí donde la

autoridad directa no alcanza. Un alcalde puede construir relaciones con funcionarios estatales y del condado que hagan más difícil ignorar la voz de Aventura. Estas son herramientas reales, y tengo la intención de usar cada una de ellas. Pero son herramientas de influencia y persistencia, no de mando.

Lo que sí estoy dispuesto a prometer, en cambio, es un estándar de honestidad sobre la diferencia entre lo que controlo y lo que no, y la disposición a ser juzgado conforme a ese estándar. Si soy elegido, les diré a los residentes con claridad cuando un asunto que planteen esté fuera de la autoridad de la ciudad, en lugar de fingir tener un poder que no poseo. Documentaré cómo se ven los esfuerzos de incidencia en las disputas por invalidación estatal o la reforma de seguros, de modo que los residentes puedan ver si su alcalde se presentó a las audiencias estatales, se unió a coaliciones con otros municipios, o simplemente guardó silencio. Aceptaré el escrutinio sobre las cosas que genuinamente están bajo el control del alcalde, como la manera en que se adjudican los contratos municipales, cómo se revisan las solicitudes de desarrollo y con qué transparencia se presenta el presupuesto al público.

Este tipo de honestidad no es una estrategia retórica. Refleja algo en lo que creo sobre cómo se reconstruye la confianza en el gobierno local, una declaración clara a la vez. Los residentes no son ingenuos. Muchos de ellos han vivido ciclos de promesas que superaron la autoridad real del cargo que las hacía, y se han vuelto escépticos, a veces cínicos, respecto al lenguaje político en general. Prefiero ganar una cantidad menor de confianza mediante la precisión, que una cantidad mayor mediante promesas vagas e infladas que después se derrumban bajo el peso de la realidad.

Así que esto es lo que no voy a prometer: primas de seguro más bajas, tasas de interés más bajas, la reversión unilateral de la invalidación estatal, o control sobre las decisiones de infraestructura del condado. Lo que sí voy a prometer es franqueza sobre esos límites, incidencia sostenida y visible allí donde no existe control directo, y rendición de cuentas total en las áreas donde la oficina del alcalde realmente tiene el poder de actuar. Creo que esa distinción, mantenida con honestidad, vale más para la gente de Aventura que cualquier cantidad de promesas que no podría cumplir.

Una Carta a Mis Vecinos

Estimado vecino:

Para cuando lea esto, es probable que ya se haya formado alguna opinión sobre mí. Quizás haya visto mi nombre en un cartel, o me haya dado la mano en un mercado de agricultores, o haya escuchado de algún amigo que me postulo a alcalde. Espero que esta carta lo encuentre en un lugar más tranquilo que un evento de campaña, porque lo que quiero decirle no es un discurso. Es más parecido a lo que le diría si estuviéramos sentados en su porche, o en el mío, con el ventilador de techo encendido y sin cámaras alrededor.

Le pido su voto porque amo esta ciudad de una manera difícil de explicar a menos que la haya visto crecer como yo la he visto crecer. Aquí he vendido viviendas, me he sentado frente a innumerables mesas de cocina, he escuchado a cientos de familias contarme lo que esperaban al firmar en la línea de puntos. Ese trabajo me enseñó algo sencillo: la gente no quiere grandes promesas de su gobierno local. Quiere que sus calles sean seguras, que sus

impuestos tengan sentido, que sus hijos tengan una buena escuela y un lugar donde jugar, y que sus llamadas al ayuntamiento (city hall) sean atendidas por alguien que realmente tenga la intención de ayudar. Ese es todo el trabajo, tal como yo lo entiendo. No es glamoroso. No es complicado en sus objetivos, aunque su ejecución exija un trabajo real.

No me postulo porque piense que Aventura esté fracturada. No lo está. Es una buena ciudad, construida por personas anteriores a mí que se preocuparon lo suficiente como para hacer el trabajo poco glamoroso de planificar, zonificar y presupuestar con cierta disciplina. Pero toda ciudad, por bien construida que esté, necesita manos firmes y ventanas abiertas. Necesita a alguien dispuesto a decir con claridad qué funciona, qué no funciona y por qué, sin convertir cada desacuerdo en una batalla. He tratado de escribir este libro con ese espíritu, y quiero gobernar con ese mismo espíritu.

Permítame entonces decirle con claridad lo que pienso hacer en el primer año, si usted me da la oportunidad.

Primero, haré que el funcionamiento del ayuntamiento (city hall) sea más fácil de ver y más fácil de alcanzar. Eso

significa avisos públicos más claros antes de que se tomen las decisiones, no después. Significa reuniones programadas en horarios en los que los residentes que trabajan puedan realmente asistir, y agendas redactadas en un lenguaje que un vecino pueda entender sin necesidad de un título en derecho. No puedo prometerle que siempre le va a gustar lo que vea. Sí puedo prometerle que podrá verlo.

Segundo, me sentaré, temprano y con frecuencia, con las personas que realmente dirigen nuestros departamentos —obras públicas, cumplimiento de código (code enforcement), policía, parques— y les preguntaré con honestidad qué necesitan para hacer bien su trabajo, y qué ha estado obstaculizándolo. No conversaciones de conferencia de prensa. Conversaciones de trabajo. Mi impresión, basada en años de trato con permisos e inspecciones como corredor de bienes raíces (broker), es que algunas de nuestras frustraciones como residentes se reducen a problemas de proceso que nadie ha tenido la paciencia de resolver. Quiero encontrar esos problemas y arreglar lo que se pueda arreglar.

Tercero, trataré el crecimiento y el desarrollo de la manera en que creo que la mayoría de ustedes realmente lo siente, que no es ni reflexivamente en contra ni ciegamente

a favor. Aventura llegó a ser lo que es a través del desarrollo, y seguirá cambiando. La pregunta que importa es si ese cambio ocurre con una consideración real hacia el tráfico, la densidad, el drenaje y el carácter de los vecindarios que la gente eligió deliberadamente. Conozco esta industria desde adentro. Sé cómo se aprueban los proyectos y cómo a veces se impulsan sin el escrutinio suficiente. Me propongo aportar a ese proceso la mirada práctica de un corredor, no el interés de un desarrollador.

Cuarto, seré honesto con usted respecto al dinero. No prometeré recortes de impuestos que no pueda cumplir, ni gastos que no pueda justificar. Lo que sí puedo prometer es que preguntaré, en público, por qué es necesario cada gasto significativo, y esperaré que los jefes de departamento y los contratistas respondan esas preguntas en términos claros. Si algo no tiene sentido para mí, dudo que lo tenga para usted, y así lo diré.

Quinto, y quizás lo más importante para mí en lo personal, quiero que sea más fácil para los residentes comunes ser escuchados entre elecciones. No solo en los podios con un cronómetro de tres minutos corriendo, aunque esas reuniones también importan. Estoy pensando en algo más parecido a lo que hago ahora como corredor:

presentarme, escuchar, dar seguimiento, ser accesible por teléfono o correo electrónico sin un muro de personal de por medio. No espero resolver todos los problemas que lleguen a mi escritorio. Sí espero reconocerlos y decirle con honestidad qué puedo y qué no puedo hacer.

Nada de esto es una gran visión. No le voy a decir que reinventaré Aventura en doce meses, ni que tengo alguna fórmula que las personas anteriores a mí pasaron por alto. Lo que le estoy diciendo es que pienso desempeñar este cargo de la misma manera en que he tratado de desempeñar todos los trabajos de mi vida: con cuidado, con honestidad y con respeto por las personas a quienes sirvo. Si me equivoco en algo, prefiero escucharlo directamente de usted que leerlo después.

Ese es, en realidad, el corazón de esta carta. Le pido que me haga responsable de lo que aquí he dicho. No de manera abstracta, sino literalmente. Si dentro de un año las reuniones se siguen programando en horarios a los que nadie puede asistir, o las agendas siguen siendo imposibles de entender, o mi teléfono deja de devolver llamadas, quiero que usted lo diga, públicamente, y que espere una respuesta. Prefiero que se me mida contra una lista corta y específica que realmente controlo, en lugar de contra

esperanzas vagas que no puedo cumplir.

He vivido y trabajado en esta comunidad el tiempo suficiente como para saber que la mayoría de ustedes no está buscando un héroe. Están buscando a alguien que se presente, haga el trabajo, diga la verdad y trate su tiempo y su dinero como si importaran, porque importan. Ese es el alcalde que me propongo ser. Sería un honor ganarme su voto, y más aún, sería un honor ganarme su confianza, un ordinario martes de sesión del concejo municipal (city council) a la vez.

Gracias por leer hasta aquí, y gracias, de antemano, por hacerme responsable de mi palabra.

Con respeto y gratitud,

Alberto Zaltzberg