

La Descentralización en el Estado de Puebla

FRANCISCO ADAME DIAZ

I. INTRODUCCION

En palabras de Miguel de la Madrid: "La democratización que implica la descentralización es una forma de vida, una profunda civilización, un modo nuevo de hacer, de vivir y, en consecuencia, de ser".

Por mandato del pueblo mexicano, la descentralización de la vida nacional es una realidad; entendida como un proceso decisivo y profundo para equilibrar y desarrollar nuestra sociedad de manera conjunta, en cuya tarea las entidades federativas y sobre todo los municipios, son los principales actores de este proceso.

La experiencia ha mostrado que un gobierno centralizado tiende más al estancamiento que al crecimiento o, lo más importante, al desarrollo y a la disminución significativa de las desigualdades sociales y económicas.

La descentralización, desde el punto de vista económico-administrativo, trae consigo beneficios y costos. Los beneficios consisten en ahorros de rentas y salarios, economías generadas por escalas más eficientes y eliminación de las deseconomías que se producen en unidades exageradamente grandes; sin embargo, estos elementos producen un beneficio mucho mayor en

la localidad receptora, ya que generan un efecto multiplicador por la afluencia de recursos que estimulan la actividad económica del lugar.

Los costos de descentralizar son fundamentalmente los gastos de traslado, la generación de infraestructura y el costo de eficiencia que ocurre cuando las partes de una unidad se separan y las comunicaciones dejan de ser fluídas. El costo de eficiencia administrativa puede, hasta cierto punto, disminuirse con mejores comunicaciones.

También deben ser tomados en cuenta los costos humanos, es decir, el efecto que la descentralización pueda tener sobre la familia; por ejemplo, el trabajo del otro cónyuge, las escuelas de los niños, las amistades, etcétera.

Se ha planteado en diversos foros que la descentralización administrativa implica necesariamente el fortalecimiento de los estados y, por ende, de los municipios; así, se han iniciado los trabajos en áreas tales como: comunicación, regulación del uso y destino del suelo, regulación del crecimiento urbano y servicios públicos, servicios de salud pública, desconcentración de las actividades productivas, cultura, modernización de la administración pública, ubicación de las entidades del sector paraestatal,

educación básica, agilizar los trámites de la reforma agraria, revisar y adaptar el régimen de competencia de la hacienda pública, alentar el sistema delegacional del gobierno federal y descentralizar la administración de justicia.

Para esto, deberán fortalecerse los instrumentos de una administración moderna y eficaz, los sistemas de planeación, de presupuestación, de seguimiento, de control y evaluación, para fortalecer los sistemas de vigilancia popular sobre los actos de las autoridades, específicamente el fortalecimiento de la responsabilidad de las legislaturas de los estados, para conocer de las cuentas que rindan los poderes ejecutivos en sus respectivas jurisdicciones.

En el presente trabajo, por limitaciones de espacio, sólo se enuncian algunas de las áreas citadas.

II. LA PARTICIPACION DEL ESTADO DE PUEBLA EN LAS POLITICAS DE DESCENTRALIZACION

1. Fortalecimiento Municipal

Las reformas al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son la base del fortalecimiento de los municipios del país en cuanto a que su administración, desarrollo y hacienda pública garantizan su autonomía. Dentro de este marco general de normatividad municipal, se les ha apoyado para reordenar el desarrollo y hacerlo extensivo a todo su territorio mediante:

- a. La publicación de diversos ordenamientos legales entre los que destacan la Ley Orgánica Municipal, el decreto que dicta la forma de distribución entre los municipios de diversos fondos y algunos otros que fortalecen la gestión pública de los municipios.

- b. Dotación de las herramientas normativo—administrativas para la planeación de los municipios y su integración por medio de los Comités de Desarrollo Municipal, lo que permite planear el crecimiento de los municipios en concordancia con los planes de desarrollo estatal y nacional.
- c. Aumento paulatino y permanente de las participaciones municipales provenientes de la federación y el estado, así como el establecimiento de unidades productivas en los municipios para asegurar un desarrollo más equilibrado.
- d. El constante asesoramiento a los municipios en cuanto a su administración a través de estudios municipales y de proyección económica, además de la construcción de obras públicas de asistencia agropecuaria, comercialización, atención médica y educación.

2. Comunicación

En materia de caminos y carreteras se ha tenido una permanente inversión para ampliar las comunicaciones y acelerar el comercio en el estado. Tal es el caso del inicio de las obras de la Central Camionera en la Ciudad de Puebla, la apertura de nuevos caminos y el inicio de operaciones del Aeropuerto Internacional de Puebla, ubicado en Huejotzingo.

Además, se han realizado programas permanentes para la ampliación de caminos rurales y la apertura o terminación de carreteras que hacen que el comercio sea más fluído y exista más comunicación entre las regiones de la entidad; la ampliación de los servicios de teléfonos rurales y de larga distancia, así como de electrificación y comunicación de radio y televisión.

3. Regulación del Uso y Destino del Suelo

Se han realizado acciones de regulación de la tenencia de la tierra que hacen patente la reforma agraria, así como el apoyo técnico a la producción agropecuaria.

4. Regulación del Crecimiento Urbano y de Servicio Público

Se ha realizado, entre otras acciones, la construcción de sistemas de agua potable y alcantarillado por medio de la perforación y equipamiento de pozos profundos.

5. Servicios de Salud Pública

Se han llevado a cabo programas de sanidad pública y lucha contra enfermedades diversas, así como la ampliación de servicios médicos.

6. Desconcentración de las Actividades Productivas

En el estado se ha vigorizado la estructura productiva con el establecimiento de nuevas empresas industriales, principalmente en las ramas petroquímica y automotriz. Tan sólo en 1985, comenzaron sus actividades 93 nuevas empresas con una inversión de 5 mil 310 millones de pesos, 18 por ciento superior al año anterior, que generaron 4157 nuevos empleos. Paralelamente a esto, ha aumentado la capacidad productiva con la ampliación de la infraestructura económica a través del fomento a la creación de nuevos parques industriales, desconcentrándolos en diversas regiones de la entidad; también, en este sentido, el financiamiento a la pequeña y mediana industria se ha hecho patente, beneficiando a más de 150 empresas, aumentando con ello la participación del sector privado y de los organismos internacionales de financiamiento como el Banco Interamericano de Desarrollo y el gobierno federal.

Aparejado a lo anterior, se ha brindado apoyo financiero en particular a los pequeños industriales y artesanos, que técnicamente no son sujetos de crédito, para el equipamiento y funcionamiento de sus plantas; lo mismo ha ocurrido con la infraestructura comercial, ampliándose y reorganizándose el sistema de abasto con la participación del gobierno federal y el sector privado en la construcción de centros comerciales y de la Central de Abasto del Municipio de Puebla, integrada al Sistema Nacional de Abasto.

El sector turismo es testimonio de las posibilidades del estado de contribuir a la generación de divisas. La infraestructura turística durante 1985 se ha ampliado considerablemente, aumentando en consecuencia el número de visitantes. La operación del aeropuerto representará, en el futuro mediato, un apoyo importante para estas actividades.

7. Cultura

Se ha ampliado el acceso de la población a la cultura con el aumento de los servicios educativos a través de diversos programas, construcción de edificios escolares, la creación de la Secretaría de Cultura para garantizar una mayor apertura en este campo, la creación del Colegio de Bachilleres del Estado y la construcción de nuevos planteles del Colegio Nacional Profesional Técnico de la Educación.

8. Modernización de la Administración Pública

En el ámbito estatal, uno de los requisitos importantes del desarrollo es el de contar con una administración pública eficiente y renovada en forma cotidiana. Las acciones más sobresalientes en este renglón se refieren a las reformas de disposiciones jurídicas y la publicación de nuevas leyes, entre las

que se encuentran la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado, los decretos que adicionan y reforman la Constitución Política del Estado en materia de planeación y fortalecimiento municipal, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado. También en esta materia destaca la creación de la Secretaría de la Contraloría General del Estado y el establecimiento del Sistema de Control y Evaluación Gubernamental en la entidad, que fortalece la integración de la administración pública y regionaliza la política de renovación moral de la sociedad.

La concertación de las acciones entre los niveles de gobierno federal, estatal y municipal, ha permitido un uso más racional de los recursos financieros y materiales disponibles.

Tan sólo en el año de 1985, el gasto público de la entidad aumentó en un 36 por ciento con respecto al del año anterior. El monto total del gasto fue de 149 mil 772 millones de pesos, del cual 100 mil 282 millones fueron asignados por la federación, 39 mil millones los financió el estado y a

través del Convenio Único de Desarrollo se invirtieron 10 mil 490 millones de pesos.

En el ámbito estatal se realiza un esfuerzo sistemático para mejorar y hacer más eficiente el funcionamiento de la administración pública. Dentro de este objetivo, se han realizado ajustes al sector paraestatal, liquidando aquellas entidades que no se justificaban por haberse cumplido los objetivos que motivaron su creación o por no ser viables económicamente. Por otro lado, se han creado otras entidades para satisfacer necesidades públicas de transporte, educación a nivel post-grado, control demográfico y apoyo al campo; entre éstas se encuentran el Sistema de Transporte Poblano, el Colegio de Puebla, el Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología, el Consejo Estatal de Población y Fertilizantes de Puebla, entre otras.

En suma, mediante estas medidas se trata de lograr un desarrollo más equilibrado y productivo que permita la consolidación de una sociedad más fuerte, solidaria y más igualitaria, para que la entidad poblana contribuya —no más, pero tampoco menos—, de acuerdo con sus posibilidades reales, al proceso de descentralización nacional.