

Relaciones intergubernamentales	415
Experiencias de modernización administrativa	433

CAPITULO V

RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES

MECANISMOS DE COORDINACION Y COLABORACION INTERGUBERNAMENTALES

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 reconoce que la administración pública desempeña un papel esencial para el desarrollo del país. Una administración pública accesible, moderna y eficiente es un reclamo de población, un imperativo para coadyuvar al incremento de la productividad global de la economía y una exigencia del avance democrático. El desarrollo de México requiere de una administración pública orientada al servicio y cercana a las necesidades e intereses de la ciudadanía, que responda con flexibilidad y oportunidad a los cambios estructurales que vive y demanda el país, que promueve el uso eficiente de los recursos públicos y cumpla puntualmente con programas precisos de rendición de cuentas.

Se consideran 5 objetivos fundamentales que la administración pública federal debe ser capaz de realizar de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo:

- Fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional, como valor supremo de nuestra nacionalidad y como responsabilidad del estado mexicano.
- Consolidar un pleno desarrollo con el que se identifiquen todos los mexicanos y sea base de certidumbre y confianza para una vida política y una intensa participación ciudadana.
- Construir un pleno desarrollo democrático con el que se identifiquen todos los mexicanos y sea base de certidumbre y confianza para una vida política y una intensa participación ciudadana.
- Promover un crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable en beneficio de los mexicanos.¹

De la misma manera, la Constitución Política del estado libre y soberano de Tabasco en su artículo 76 y la Ley Estatal de Planeación del Estado de Tabasco en su artículo 6º establecen la obligación del titular del poder ejecutivo del estado, de elaborar un plan estatal de desarrollo al que se sujetarán los programas de la administración pública del estado y remitirlo al Honorable Congreso del estado para su conocimiento.

En el ámbito de sus respectivas competencias los titulares de los poderes ejecutivos federal y de los estados están facultados legalmente para coordinar, planear y dirigir el desarrollo del país, buscando en todo momento elevar el nivel de vida, la superación y distribución de la riqueza nacional en beneficio de los mexicanos.

Así, el gobierno del estado podrá acordar y convenir con los gobiernos federal y los gobiernos municipales en su entidad o con otros estados y otros municipios planes, programas y proyectos que no se opongan a lo dispuesto en la máxima norma jurídica del país y la del estado con quien se pretenda poner en práctica mecanismos conjuntos de desarrollo.

¹ Revista Administración Pública, No. 90, **Reformas a la Administración Federal**, Dic. 1995, Pág. 1 y 2.

Los objetivos de la coordinación intergubernamental se basan en lo siguiente:

- Fortalecimiento de la soberanía y la ampliación del régimen de garantías individuales y sociales del estado dentro del pacto federal en lo político, económico y cultural.
- La Constitución General de la República y la del estado de Tabasco, establecen la preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano y federal, la consolidación de la democracia como un sistema de vida fundada en el constante mejoramiento económico, social y cultural que demanda el pueblo de México, impulsando su participación activa en la planeación y ejercicio de las actividades de gobierno.
- La igualdad de derecho, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejora en todos los aspectos de la calidad de vida para lograr una sociedad más igualitaria.
- El respeto e irrestricto de las garantías individuales y de las libertades y derechos políticos.
- El fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre promoviendo la descentralización de la vida nacional y estatal.
- El equilibrio de los factores de la producción que proteja y promueva el empleo, en un marco de estabilidad económica y social.

El diseño del desarrollo regional en estos momentos imponen tareas de descentralización y de desconcentración de funciones que implican una nueva forma de distribución de recursos en el territorio nacional. Por ello, es necesaria la transferencia de responsabilidades, funciones y toma de decisiones del nivel central hacia los estados y municipios; reordenar procedimientos en la planeación, ejecución y control de los recursos de los programas de gobierno; administrar con excelencia los recursos humanos, técnicos y financieros que la administración pública disponga para el ejercicio constitucional de gobierno; combatir y erradicar la duplicidad de funciones, la instalación de estructuras opcionales que actúan con los mismos programas y similares criterios en áreas regionales en donde ya está establecida una estructura de gobierno estatal o municipal.

Coordinación para el desarrollo social

Para enfrentar estos retos y de cara a las exigencias de la sociedad actual, los ejecutivos de la federación y del estado, acuden a uno de los instrumentos más valiosos con que cuenta nuestro sistema de gobierno para implementar una coordinación y colaboración intergubernamental que involucren a los tres niveles de gobierno, a través de un ordenamiento constitucional que fortalece el pacto federal, que cumplen con los postulados de soberanía estatal y el respeto al municipio libre, y este instrumento es el Convenio de Desarrollo Social.

Al suscribir el Convenio de Desarrollo Social se establecen los objetivos y propósitos por los que habrán de transitar ambos gobiernos. Por una parte se busca que el desarrollo nacional tenga un desenvolvimiento armónico, mediante la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo entre los sectores de la economía, en especial, su asignación a la población que sufre grandes rezagos económicos y sociales. El crecimiento equilibrado de las distintas regiones que conforman el país y la conjunción de esfuerzos de los distintos grupos sociales en el planteamiento, análisis

y solución de sus problemas. Y por otra parte, el ejecutivo estatal propone sumar esfuerzos y recursos en la atención a las demandas sociales de la población del estado y de los municipios y propiciar la concertación con los sectores de la sociedad, cristalizar la política social fijada por el titular del ejecutivo federal y en especial continuar con las tareas del combate a la pobreza.

En el marco de los artículos 25, 26, 105, 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 22, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 33, 34, 36, 37, 38, 39 y 44 de la Ley de Planeación; en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal; 51 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco; 4 y 14 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco; 48, 49 y 50 de la Ley Estatal de Planeación suscriben el referido convenio, de acuerdo a los intereses que demande el desarrollo social y regional del país y del estado, mismos que se describen ampliamente en el Convenio de Desarrollo Social.

El convenio establece que su objeto central es, coordinar la ejecución de acciones, así como la aplicación de recursos para realizar obras y proyectos a fin de impulsar el desarrollo de la entidad y sus municipios, fortaleciendo así, el sistema federal establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vinculando los esfuerzos que realizan los tres niveles de gobierno en el combate a la pobreza, mediante la descentralización de funciones y el fortalecimiento de los mecanismos de participación social en ejecución y vigilancia de programas concertados con los sectores social y privado; y la vinculación de las acciones de los planes sectoriales, regionales y especiales que llevan a cabo las dependencias y entidades de la administración pública federal, con la planeación estatal para el desarrollo, a fin de que las acciones que se realicen sean congruentes y permitan la equidad y permanencia del desarrollo nacional. Promover la descentralización de programas de desarrollo social financiado con recursos presupuestales del ramo 0026 "Superación de la Pobreza".

Los ejecutivos federal y estatal acuerdan fortalecer a los municipios en la aplicación y ejercicio de las facultades que les otorgue el artículo 115 constitucional, y para tal efecto, las partes impulsarán la creciente participación de los municipios, como eje del desarrollo social y económico, para la atención de obras, proyectos y actividades prioritarias que decidan el propio gobierno municipal con la participación de los comités de planeación para el desarrollo municipal.

Asimismo, las partes convienen en fomentar e impulsar la organización social para su participación concertada y corresponsable en materia de educación, salud, vivienda, trabajo, preservación de los recursos naturales, equipamiento urbano, producción, distribución, comercialización y abasto de alimentos, asentamientos humanos, agua potable, electrificación, desarrollo rural e infraestructura agropecuaria, que atienda la demanda directa de las comunidades indígenas, campesinas y grupos populares urbanos, teniendo como objetivo la definición y asunción de compromisos que redunden en el mejoramiento de las condiciones de vida.

El convenio se constituye como la única vía de coordinación entre ambos órdenes de gobierno en materia de desarrollo estatal y regional durante el ejercicio fiscal al que se refiere. Es conveniente

aclarar que éste convenio es ratificado en cada ejercicio fiscal durante el período constitucional del gobierno del ejecutivo federal. El convenio es base para acuerdos de coordinación o anexos de ejecución que la administración pública federal en coordinación con el estado y con la correspondiente intervención de los municipios se deban de incorporar a programas y acciones que en materia de desarrollo social y regional deban de realizarse, y cuando participe la sociedad en forma organizada a través de convenios de concertación.

En este sentido el ejecutivo estatal promoverá la participación de los municipios en los rubros a que se refiere el párrafo anterior a través de la celebración de acuerdos correspondientes con las autoridades municipales y, cuando participe la sociedad, a través de acciones concertadas. La formalización de acuerdos de coordinación y anexos de ejecución, así como los convenios de concertación que se deriven del convenio estarán sujetos al dictamen de congruencia y a la autorización que sobre transferencia de recursos emita la Secretaría de Desarrollo Social, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El convenio también se refiere a la planeación estatal para el desarrollo. Los ejecutivos federal y estatal se comprometen a realizar acciones para el mejor funcionamiento del Sistema Estatal de Planeación Democrática buscando mayor dinamismo y participación en las relaciones federación-estado-municipio, en la búsqueda y aplicación de soluciones eficaces que enfrenta la entidad; para ello se fortalecerá la integración y operación tanto del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADET), como en la Secretaría de Desarrollo Social y Protección Ambiental del Gobierno del Estado (Sedespa), como mecanismo de interrelación institucional.

De la misma manera se continuará con el fortalecimiento de la participación social en la planeación para el desarrollo, mediante la constitución y consolidación de los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN), en el marco del modelo estatal de organización social, así como su intervención en la planeación, operación, control, evaluación y seguimiento de los programas financiados con recursos del ramo 0026 "Superación de la Pobreza", en especial los correspondientes al fondo de desarrollo social municipal.

Se promueve la creación y funcionamiento de un Sistema de Información para la Planeación y que este mismo sistema funcione en cada municipio con el propósito de que los Coplademun dispongan de instrumentos que mejoren los procesos de planeación y programación de sus acciones para la ejecución de la política de desarrollo social.

Asimismo, se establece la conformación del Fondo de Desarrollo Social Municipal, en donde la secretaría de desarrollo social descentralizará programas y recursos previstos en el ramo 0026 "Superación de la Pobreza" del presupuesto de egresos de la federación

Este fondo se dirigirá específicamente a los siguientes programas: suministro de agua potable; alcantarillado y drenaje; electrificación de colonias marginadas, urbanas y comunidades rurales; urbanización de las colonias populares y comunidades rurales; construcción y conservación de infraestructura básica; infraestructura de salud; caminos rurales; así como apoyos a: mejoramiento

de la vivienda, instalaciones deportivas menores, la eficiencia educativa terminal en educación primaria, alimentación y nutrición, proyectos productivos para los grupos marginales, acciones para el cultivo de áreas agrícolas en situaciones complejas y acciones para el mejoramiento de la capacidad técnica-administrativa de los municipios, entre otros.

Tradicionalmente se complementarán las acciones y recursos del Fondo de Desarrollo Social Municipal, con el Fondo de Prioridades Estatales y el Fondo para la Promoción del Empleo y la Educación. El Fondo de Prioridades Estatales atenderá a las obras pendientes de concluir en el ejercicio fiscal de 1995, así como aquellos proyectos que tengan un alcance regional y que a juicio del gobierno estatal trasciendan en el ámbito de un municipio.

Con el fondo para la promoción del empleo y la educación se apoyarán las acciones para continuar el programa emergente de empleo, el servicio social de los egresados de institución de educación media superior, la atención a jornaleros y a las empresas y fondos de coinversión del sector social.

La composición del monto total de los fondos que se aplicarán al programa de superación de la pobreza del ramo 0026 tendrá, una proporción de 85% gobierno federal y 15% gobierno estatal. En el citado convenio los ejecutivos federal y estatal se comprometen a transferir a los municipios los recursos del fondo de desarrollo social y municipal integrados con los recursos de la federación y del estado para que promuevan la planeación, programación y control de las obras y acciones comprometidas en dicho fondo, así como brindarles el apoyo y asesoría técnica que requieran para la ejecución del programa.

Es importante señalar que en materia de financiamiento el ejecutivo estatal se compromete a no solicitar aportaciones a los municipios para el financiamiento de los programas que se les descentralicen, ni afectar las participaciones fiscales, municipales para complementar la aportación estatal prevista en este convenio; de la misma manera se compromete a destinar los recursos provenientes de los fondos exclusivamente en las acciones y programas derivados de los mismos, de acuerdo con la normatividad y los manuales que para tal efecto emita la secretaría de desarrollo social.

El ejecutivo federal por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social y de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, así como el ejecutivo estatal a través de la SEDESPA y COPLADET, promoverán la consolidación del funcionamiento eficiente de los COPLADEMUN que son los instrumentos bases de planeación, ejecución, control y evaluación del fondo de desarrollo social municipal, así como los demás programas que se descentralicen a los municipios.

Ambos órdenes de gobierno, se comprometen a proporcionar a los servidores públicos municipales, los apoyos, capacitación y asistencia técnica necesarios para la consolidación del funcionamiento de los referidos comités, y se promoverá ante las autoridades municipales que los programas incluidos en este fondo sean ejecutados preferentemente con la participación de la sociedad organizada, con el apoyo y la asesoría de los municipios, de otras dependencias o bien de colegios de profesionistas e instituciones de educación superior.

El lo referente al desarrollo institucional municipal, el convenio señala que los ejecutivos federal y estatal por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, la SEDESPA y de la coordinación de apoyo al desarrollo municipal, se comprometen conjuntamente a formular, instrumentar y dar seguimiento, a un programa para el desarrollo de la capacitación técnica, administrativa, de promoción a la organización social, entre otras actividades, de las administraciones municipales, a fin de apoyarlas en el manejo y operación de los programas y recursos que se les descentralicen a los municipios.

Las partes convienen en invitar al H. Congreso local para que colabore en la promoción de las acciones de capacitación al municipio que coadyuven en el mejor manejo y operación de los programas y recursos que se le descentralicen.

El convenio se refiere también al Sistema Estatal de Control, Evaluación y Desarrollo Administrativo, y se refiere a las actividades que deberá realizar el ejecutivo federal, a través de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo en materia de apoyo y asesoría al ejecutivo estatal en la realización de acciones para la instrumentación o fortalecimiento de los sistemas de control y evaluación para el desarrollo y modernización de las administraciones públicas estatal y municipales, a fin de asegurar la aplicación transparente, honesta y eficaz de los recursos que se mencionan en el convenio de desarrollo social. Participa también en esta acción en el ámbito de su competencia la secretaría de desarrollo social para que, conjuntamente, con el órgano estatal de control lleven a cabo periódicamente el análisis de los resultados de las acciones realizadas a fin de proponer, las medidas pertinentes para el logro de los objetivos.

En el seno del COPLADET, a través de la unidad de control y evaluación, se coordinará por parte del titular del órgano interno de control del ejecutivo del estado, la realización de la fiscalización y evaluación periódica de los fondos, programas y acciones ejecutados en la entidad con recursos federales, con el objeto de conocer el grado de su cumplimiento. El ejecutivo estatal continuará promoviendo la creación y operación de mecanismos de atención a la ciudadanía, para la orientación, recepción y resolución de quejas y denuncias, de las instancias competentes, en relación con los servicios, obras y acciones realizadas en el marco del convenio de desarrollo social, de las cuales, se informará periódicamente a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo sobre la situación de las mismas. De igual modo a los órganos municipales de control y evaluación así como en los esquemas correspondientes a los COPLADEMUS.

El anexo del convenio establece los criterios que se consideran para estructurar la fórmula de distribución de los recursos del fondo de desarrollo social municipal para el estado de Tabasco y que básicamente se refieren a los índices de rezagos, de insuficiencias de ingresos y de consumo, de población indígena y de eficiencia en el uso de los recursos durante el ejercicio anterior, en adición, los criterios para la fórmula de distribución, contemplan asignación por el índice de rezagos, con los distintos porcentajes de población analfabeta mayor de quince años, ocupantes de viviendas sin drenaje, ocupantes en vivienda sin energía eléctrica, población en localidades con menos de cinco mil habitantes.

Con el sustento jurídico ya señalado, los ejecutivos federal y estatal están en condiciones de aplicar en el marco de la política de desarrollo social y regional, los treinta y dos programas de la federación insertados en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y los doce programas del estado reseñados en el Plan Estatal de Desarrollo 1995-2000, así como los planes y programas de desarrollo social y municipal tal y como lo expresa el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de lo relativo a los programas para el desarrollo social y regional que correspondan a la estructura programática del ramo 0026 “Superación de la Pobreza”, así como otros programas y convenios especiales que se pudieran acordar y convenir entre los tres niveles de gobierno.

Coordinación Intergubernamental para el Fomento Económico

El Plan Estatal de Desarrollo 1995-2000, propone una estrategia económica que fortalezca progresivamente la autonomía del desarrollo del estado y el permanente mejoramiento de las condiciones de vida de las familias de Tabasco. La extrema dependencia de su economía sustentada en un reducido número de productos importantes, que implica riesgos ante crisis cíclicas de demanda y precio y que a lo largo de la historia no se han reflejado en mejoría las experiencias por las cuales han transitado los productos del estado. El carácter cíclico de auge y recesión de los productos naturales del estado, repercute en una inestabilidad que afecta la permanencia del empleo y limita la creación permanente de nuevas fuentes de trabajo y en consecuencia propicia el deterioro de las condiciones de vida de los habitantes de la entidad.

Dentro de este Sistema de Coordinación Intergubernamental, se realizan esfuerzos con las dependencias e instituciones del gobierno federal, a efecto de apoyar las actividades productivas de los sectores organizados en el estado en materia de agricultura, ganadería, pesca, comercio, industria y servicios; se señalan algunas acciones que consideramos importantes.

Con la participación de la PROFECO, SECOFI, CONASUPO, MASECA, SEFE y la representación del gobierno del estado y los industriales de la masa y la tortilla de Tabasco se integró el Comité de Subsidio de Abasto de Harina de Maíz, con el propósito de enfrentar una problemática que amenazaba con el desabasto y la insuficiencia de producción de tortilla, generando perjuicios a los consumidores, toda vez que este es un producto de alto consumo y su ausencia en los centros de distribución ocasionaría graves problemas. Este comité además de asumir las funciones de regulación, integró una estructura de supervisión, distribución y asignación a la dotación de harina nixtamalizada para cada uno de los industriales.

Sobre el rubro de atención a empresarios, se creó el Programa de Capacitación y Asistencia Técnica para la Modernización y el Fomento a la comercialización en Apoyo al Desarrollo Económico del Estado. El propósito de este programa es la de impartir capacitación a pequeños comerciantes y productores locales y en donde participan además de los sectores productivos del estado las distintas instancias del gobierno federal y estatal en las áreas de comercio, agricultura, protección al medio ambiente, trabajo y servicios.

La coordinación con la Secretaría de Turismo del gobierno federal, se realiza a través del Instituto de Turismo del Estado de Tabasco (INTURT), organismo público descentralizado del gobierno estatal, creado según Decreto No. 018 y publicado en el Periódico Oficial de fecha 24 de mayo de 1995, quien es la responsable de la atención y fomento al turismo local, que ha logrado ser sede de la representación de dos organismos que inciden en la actividad turística:

- Presidencia de la Asociación Nacional de Ferias y Fiestas Populares.
- Secretaría Ejecutiva Internacional en Turismo de los Estados de la Cuenca del Golfo de México.

Debido a que la problemática del sector turístico atañe a muchos organismos, en el mes de octubre de 1996 se instaló formalmente el Consejo Consultivo de Turismo de Tabasco, el cual, se enfocará a impulsar una política estatal de turismo, incorporar criterios de política turística en las diferentes acciones de desarrollo de esta actividad, coordinar esfuerzos para fortalecer la competitividad, facilitar el desarrollo mediante la desregulación y simplificación y evaluar el comportamiento del turismo y su impacto en la vida social.

Con la Secretaría de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR), se continúa trabajando con el Convenio Alianza para el Campo, en adición se firmó un Convenio de Coordinación entre el Ejecutivo Federal y Estatal para la realización de un Programa Elemental de Asistencia Técnica, cuyo objetivo fundamental es el apoyo a la producción de granos básicos para los ciclos primavera-verano, que sólo para el ciclo 95/96 la federación aportó 1.3 millones de pesos.

Se continúa impulsando todos y cada uno de los programas acordados con la federación y que son de gran apoyo para elevar la productividad local, por su importancia señalaremos algunos: Programa de Mecanización de Alianza para el Campo, Programa Kilo por Kilo, Programa Ferti-Irrigación, Programa de Oleaginosas, Programa de Cacao, Programa de Hule, Programa de Café, Programa Especial de Apoyo al Desarrollo Rural con Mano de Obra Campesina, Programa de Apoyo a los Productores de Plátano, Programa de Sanidad Vegetal.

De la misma manera se continúa con los trabajos coordinados en apoyo a la producción de carne de bovinos, porcinos, ovinos y aves en donde participan activamente además de las instituciones de gobierno en sus distintos ámbitos de competencia, los productores rurales y sociales y sus organismos de representación municipal, estatal y nacional, quienes se han integrado a programas tales como: Programa de Ganado Mejor, Programa de Mejoramiento Genético de Equinos, Crédito a la Palabra, Impulso a la Investigación y Producción de Especies Menores en el Centro de Capacitación y Reproducción de Especies Menores (CECAREM), Programa de Sanidad Animal, Programa de Fomento Lechero, Manejo de Rastros bajo el Sistema Tipo Inspección Federal, Programa de Capacitación a Porcicultores como Producción de Ovinos y Aves de Corral. Así mismo se instrumentó el Programa Emergente para el Control y Erradicación de la Varroa y el Programa Nacional para el Control de la Abeja Africanizada.

Con el Instituto Nacional Indigenista (INI) se colabora para la aplicación del Programa Fondos Regionales, en donde se transfieren recursos a comunidades indígenas para impulsar al desarrollo

regional de esas comunidades, en donde se instalaron 8 fondos regionales, uno en los siguientes municipios: Centla, Centro, Jalpa de Méndez, Jonuta, Macuspana, Nacajuca, Tacotalpa y Tenosique a quienes se les destinaron 2.4 millones de pesos, que en el ejercicio de 1996 beneficiaron a 16,700 productores de 58 comunidades, para alcanzar una cobertura total de 191 comunidades indígenas constituidas como organizaciones de tipo comunitario.

Medio ambiente y recursos naturales

Con la Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca, (SEMARNAP) la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR) y la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), se insiste en la coordinación y colaboración gubernamental para hacer de la actividad productiva un aprovechamiento sustentable de los recursos naturales renovables y no renovables que son patrimonio de los mexicanos. En ese sentido se continúa con los Programas de Fomento y Desarrollo Acuícola, Pesquero y Capacitación a las Organizaciones y Productores Pesqueros; Promoción y Fomento a la Silvicultura; Aprovechamiento y Uso Racional del Recurso Acuícola, y Rescate de Cuerpos de Agua en Zonas Rurales y Urbanas; y los Programas de Protección a la Flora y Fauna Amenazada o en Peligro de Extinción.

Dentro del Programa de Gestión Ambiental, Tabasco mantiene en su interior 322,621 hectáreas bajo algún régimen de protección legal; es decir, el 13.3% de la superficie total del estado. De éstas, el 6% corresponde a 9 áreas naturales creadas por el gobierno del estado y el 94% restante a una sola zona decretada por el ejecutivo federal, la Reserva de la Biósfera de los Pantanos de Centla. Es conveniente destacar en estas acciones, la participación del INI, que le ha dado un impulso a través de la capacitación y sensibilización para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales en comunidades indígenas; esto es, que en 1996 se realizaron 10 talleres de autodiagnóstico con la participación de 15 comunidades de la zona a efecto de determinar estrategias para el desarrollo de manera que se involucren directa y responsablemente los miembros de esas comunidades.

En el marco de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente vigente en el estado de Tabasco y por las políticas Ecoguardas, que es una actividad que bajo el contexto de la educación no formal, permite inducir fomentar y reafirmar los valores morales y conocimiento necesario para formar grupos de niños guardianes de su propio entorno ecológico. En este programa participan directamente niños de tercero y cuarto grado de primaria de todo el sector educativo del estado y reciben la orientación y asistencia de los profesionales de la biología y la pedagogía y cuyos resultados ya se muestran en 2,275 niños Ecoguardas de 65 escuelas del estado. De ellos, el 60% corresponden a comunidades rurales y el 40% las zonas urbanas. La puesta en marcha de este programa requirió de mecanismos y acuerdos de coordinación con el INI, la Secretaría de Educación, DIF estatal y los DIF municipales, ICT, SAPAET y los ayuntamientos municipales.

Por otra parte, dentro del Programa de Evaluación de Impacto y Riesgo Ambiental, se continúa la evaluación de obras que realizan los ayuntamientos, estaciones de servicio, fraccionamientos, centros comerciales, bancos de materiales y obras del ramo 0026 así como uso de explosivos y

construcción de caminos y puentes, que forman una constante en favor de las actividades productivas del estado.

Dentro de las actividades que se realizan en el Programa de Protección Ambiental, la Coordinación Interinstitucional para el Medio Ambiente y el Desarrollo Social (CIMADES) ha significado una experiencia nueva en el estado, que virtud a los logros alcanzados la reseña de sus actividades se explican en el apartado 3 del capítulo VI.

La coordinación y colaboración institucional con la SCT ha generado diversas acciones en favor de la infraestructura de comunicaciones y servicios ligados a este sector. Dentro del Plan Estratégico de Infraestructura para la Competitividad, se integró el desarrollo de un sistema portuario para Tabasco adecuado a los tiempos y circunstancias actuales. En este sentido, la reincorporación de los puertos de Frontera, Sánchez Magallanes y Chiltepec a la actividad comercial que se desarrolla en la entidad, es uno de los compromisos que se ha trazado el gobierno actual.

Así el 25 de junio de 1996, el C. Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, presidente de la República hizo entrega del título de concesión por el cual, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cede a la empresa de propiedad estatal denominada Administración Portuaria Integral de Tabasco, S. A. de C. V. (APITAB), las instalaciones e infraestructuras portuarias existentes en Frontera, Sánchez Magallanes y Chiltepec para explotar y desarrollar la actividad portuaria en nuestro estado. El marco jurídico de esta acción entre otros fue la Ley General de Puertos. La meta a mediano plazo es integrar a todos los Puertos de Tabasco, Dos Bocas, en un sistema portuario que preste un servicio adecuado y genere una economía a escala en la región.

Para dar soporte a la reactivación económica a iniciativa del gobierno del estado en 1996 se aprobó por el H. Congreso del estado la Ley de Fomento Económico y su Reglamento, única en su género a nivel nacional, que considera estímulos fiscales y apoyos directos e indirectos a las actividades productivas y disposiciones legales respecto a la simplificación de los trámites para la instalación y operación de empresas agropecuarias, forestales, acuícolas, industriales, comerciales, turísticas y de servicios especializados; para la normatividad económica de las empresas en operación y de nueva creación, que compatibilicen el uso productivo de los recursos con la preservación del medio ambiente; para el apoyo a la operación de empresas que siendo prioritarias y viables en la actualidad pasan por problemas coyunturales; el fomento de nuevas inversiones mediante el uso de instrumentos que de acuerdo con las funciones del gobierno del estado, sea conveniente utilizar para tal efecto y el fomento de todas las actividades económicas que el sector empresarial y las autoridades consideren prioritarias.

Con base en la ley de fomento económico, se hacen esfuerzos por consolidar un sistema para la promoción de inversiones, mediante el cual, las posibilidades de inversión en el estado, para el sector privado y social sean abundantes y crecientes; por ello, se hace necesario la creación de este sistema de apoyo que haga factible y facilite la atracción de capitales hacia el estado.

De esta manera los niveles de coordinación y colaboración entre la federación y el estado continúan en ritmo creciente y de manera eficaz, producto de la coordinación intergubernamental con las

dependencias e instituciones del gobierno federal, así como las instituciones bancarias, fuentes de financiamiento y agentes económicos que cubriendo el ordenamiento legal respectivo vienen a hacer negocios a Tabasco. Se esperan resultados positivos que signifiquen la superación de los logros alcanzados en épocas recientes y que están por visualizarse en el corto, mediano y largo plazo.

El ejecutivo del estado, le dedica el 3% del presupuesto total al fomento económico, que significan recursos del orden de 148.4 millones de pesos sólo para el presupuesto de 1996; de lo anterior, el 73% son recursos asignados para la inversión, y el 27% corresponden asignaciones para el gasto corriente.

Protección Civil

En materia de protección civil, la coordinación intergubernamental se ha llevado a cabo con mucha intensidad con la participación muy eficiente y activa de la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina, así como también con el sector salud, la SEDESOL, CONASUPO, la SECOFI, el INI, la SCT, la SAGAR, la SEMARNAP. Todos ellos participan con las dependencias y organismos públicos del gobierno del estado que se encargan de brindar la protección a la ciudadanía, sobre todo en los casos más recientes como fueron los fenómenos hidrometeorológicos que se suscitaron casi a finales de 1995 (Opal y Roxane), y que muchos de sus efectos se resintieron por varios meses después. De la misma manera, la precipitación pluvial (una de las más altas del país) por lo general se incrementa en los meses de septiembre, octubre y noviembre, cubriendo casi todo el territorio del estado, que en adición al caudal proveniente de los ríos Usumacinta y Grijalva, del Mezcalapa y del Río de la Sierra entre otros, que traen consigo, el arrastre de las precipitaciones pluviales de Guatemala y del estado de Chiapas, ocasiona severas inundaciones que afectan la salud, el patrimonio y la actividad productiva no solo de quienes viven al margen de las cuencas de los ríos sino que afecta al grueso de la población y la infraestructura productiva.

Procuración de Justicia

En materia de procuración de justicia, se continúa con la colaboración y participación con el INI, a efecto de proporcionar seguridad jurídica y análisis de los procesos de que se les instruye a los miembros de las etnias de la entidad, a causa de actos que pudieran ser considerados en la comisión o presunción de algún delito. Asimismo, se continúa con los esfuerzos de coordinación y colaboración con las procuradurías de otras entidades. En este mismo orden se atienden los señalamientos que realizan la Comisión Nacional y la Comisión Estatal de Derechos Humanos y esto se hace extensivo a toda la población del estado.

Procesos Descentralizados Relevantes Gobierno Federal-Estado

Así la federación y el estado han convenido en distintos órdenes, la descentralización estructural, programática y administrativa de algunas acciones de gobierno que de manera centralizada se ejecutaban en distintas dependencias como parte del quehacer cotidiano gubernamental.

Sólo el interés general será el elemento integrador que impulse y desarrolle las acciones de coordinación y colaboración, pero será el conocimiento pleno de la realidad social, política y económica, la que conlleve a niveles máximos de participación, convencidos de que el combate a los rezagos y la búsqueda de mejores niveles de vida de la población será posible con el concurso de los mejores esfuerzos de todos y cada uno de quienes participen en la administración pública.

El proceso de descentralización del sector salud da inicio el 18 de febrero de 1986 a través de la firma del Acuerdo de Coordinación para la Integración Orgánica y de la Descentralización Operativa de los Servicios de Salud en el Estado de Tabasco, suscrito por el ejecutivo federal y el ejecutivo del estado.

Para el mes de agosto de 1996 se firma un nuevo Acuerdo de Coordinación para la Descentralización Integral del Sector Salud en el Estado de Tabasco, en la que interviene el ejecutivo federal sus dependencias y sus instituciones y el ejecutivo del estado.

El gobierno federal concurre al acuerdo nacional, con los compromisos que en materia de salud se determinaron en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y en el Programa de Reforma del Sector Salud a Nivel Nacional. El ejecutivo del estado concurre a este acuerdo con los objetivos planteados en el plan estatal de desarrollo, con la Ley de Salud del Estado de Tabasco, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 8 de febrero de 1995 y con todos los antecedentes que dan sustento al proceso de descentralización del sector salud. De esta manera se fortalece el pacto federal y se garantiza el derecho a la protección de la salud de los tabasqueños. Para el mes de febrero de 1997 está programada la firma del Acuerdo Final para la Descentralización Integral de los Servicios de Salud Pública de Tabasco.

El plan estatal de desarrollo enfatiza en la necesidad de generar un sistema de salud que fortalezcan los sistemas locales de salud, con la finalidad de aumentar la calidad de vida de los tabasqueños.

El programa estatal de salud cuyos objetivos fundamentales son: reestructurar el sistema de salud a través de la descentralización de los servicios y el fortalecimiento a la infraestructura impulsando los programas prioritarios de salud del estado e incrementando la calidad de los servicios de atención médica y la instrumentación del paquete básico de medicamentos, en su aplicación, ha merecido la aportación de los esfuerzos coordinados de las instituciones del sector salud que se encuentran en la entidad y que generan la atención a sus derechohabientes o a través de la asistencia social y cuyo resultado no sólo corresponden a un período de gobierno, sino mediante el aprovechamiento y la consolidación de lo funcional y la renovación y creación de nuevas estrategias adecuándolas a las demandas y el sentir de la población.

No obstante la problemática que enfrentan los sistemas nacional y estatal de salud como resultado de los cambios radicales en el perfil epidemiológico y demográfico de la población los esfuerzos coordinados en el sector salud en el estado nos han orientado para alcanzar los resultados que seguidamente se enuncian:

La descentralización de los servicios de salud a población abierta, la aplicación del paquete básico de servicios de salud como instrumento de calidad y justicia social y la participación municipal en las acciones de salud con la extensión de la cobertura, vinculando a los municipios con las jurisdicciones sanitarias mediante la estrategia “Municipios Saludables”, son los puntos que constituyen los principales objetivos de atención de la Secretaría de Salud.

Los recursos asignados para el sector salud y la seguridad social del ejercicio 1996, son del orden de 321.3 millones de pesos, lo que significa el 7% del presupuesto total del estado; de estos recursos, el 77% corresponde al programa de inversión, y el 23% al gasto corriente. Con ello, el sector salud enfrenta el gran reto de elevar la calidad de vida y el mejoramiento de la salud de la población de Tabasco. Ahora bien, en lo referente a los recursos financieros para el desarrollo social en el rubro de salud y seguridad social que corresponden al ramo 0026, los recursos asignados fueron del orden de 17.2 millones de pesos, que corresponden al 6% del presupuesto de 1996.

Procesos Descentralizados Estados-Municipios

El gobierno del estado considera, que la educación, es considerada como la herramienta y la estrategia principal para avanzar en los procesos de desarrollo social, económico y político de nuestro estado y del país.

Sobre el particular, se unifican y comparten objetivos y esfuerzos con el gobierno federal, para que en la práctica se consoliden los preceptos contenidos en el artículo 3º constitucional y en la Ley General de Educación, con el propósito de incluir a todos en una educación gratuita, laica, democrática y nacionalista.

El Programa de Desarrollo Educativo Nacional y el Programa Educativo del Estado de Tabasco 1995-2000, son estrategias con objetivos paralelos, que puntualizan los aspectos centrales de la política educativa que se deberá ejecutar con propósitos de pertinencias, calidad y equidad. El objetivo es que la educación corresponda a las necesidades de las comunidades y municipios, para que se generen formas novedosas de aprendizaje y arraigo de los jóvenes.

La calidad educativa contempla el pleno desenvolvimiento de las capacidades y el potencial de los niños y jóvenes, que vinculados al desarrollo personal y social, fortalezcan los valores que le dan sustento a la familia, su comunidad, municipio y país.

En el estado de Tabasco en el año de 1991, se dio a conocer el Programa para la Modernización Educativa, allí se encontró que los principales problemas descritos son: el de la administración de la enseñanza, la explosión demográfica, el desfase entre los contenidos de los currículos y el aparato productivo, y la falta de producción de conocimientos y tecnologías. Por ello el estado debe preparar profesionales y técnicos necesarios que le permitan resolver problemas concretos del sector productivo y por consiguiente de bienestar social.

En 1984, Tabasco fue el primer estado en firmar con la Federación el Acuerdo de Coordinación para la Descentralización Educativa. A pesar de los obstáculos que se encontraron, el esfuerzo

continuó hasta la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en el año de 1992.

La modernización y descentralización del sistema educativo contribuyen de manera sustancial en la resolución de los problemas educativos en las distintas regiones del país, al permitir la correcta adecuación de los programas de desarrollo, con las necesidades propias de cada estado, región o municipio.

El combate a los rezagos educativos y elevar los niveles de educación básica de primaria y secundaria y combatir el analfabetismo y la ignorancia en todas sus expresiones forma parte importante de las estrategias nacionales y del estado para enfrentar con mejores posibilidades la descentralización educativa de enseñanza.

La educación básica es la base del desarrollo de nuestra sociedad. La obligatoriedad de la primaria se ha complementado con la misma exigencia para la secundaria y en la actualidad la importancia del nivel preescolar adquiere cada vez más reconocimiento entre la sociedad.

Es preocupación central de la administración pública estatal y a través de la educación básica se integra la escuela con la comunidad, se responde a las necesidades comunitarias e impulsa la creación de oportunidades posteriores al aprendizaje.

Así al término del ciclo escolar 1995-96 se registraron en el sistema educativo del estado 627,693 alumnos en todos los niveles de enseñanza.

Considerando que la población total de Tabasco se estima en 1,750,000 personas, 36 de cada 100 habitantes cursaron estudios en algunos de los 4,630 planteles de la entidad atendidos por 24,747 docentes.

Pero los procesos de descentralización no están solos en el quehacer cotidiano de gobierno, para tal efecto, el gobierno del estado sólo en el ejercicio 1996 del presupuesto total del estado, el 35% fue dedicado al sector educativo; de ello, el 96.32% corresponde a inversiones, y el 1.30% corresponde al gasto corriente. Es conveniente aclarar, que el programa de desarrollo social para el estado que se refiere a los recursos provenientes del ramo 0026, el rubro de educación, cultura y recreación ocupó el 32.8% del total de recursos asignados que fueron del orden de 293.6 millones de pesos sólo para el ejercicio de 1996.

Definitivamente el mayor presupuesto dedicado por rubros en el ejercicio de gobierno le corresponde a educación, lo cual es muy significativo toda vez que en política social lo que se invierte en el recurso humano, en su organización social y lo dedicado a la enseñanza, investigación, ciencia y tecnología, con ello se están formando las nuevas generaciones con mayores niveles de escolaridad, que enfrentarán con mejores posibilidades de alcanzar el bienestar social y elevar su nivel de vida, y sobre todo cerrar la brecha a las desigualdades, combatir la pobreza y los rezagos sociales, que no será de otra manera sino a través de la educación.

RECOMENDACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA FEDERAL

La Coordinación Fiscal, las Finanzas Públicas y el Financiamiento para el Desarrollo, forman parte de los mecanismos de coordinación y colaboración intergubernamental que dan vigencia al fortalecimiento del sistema federal, para lo cual, la federación y el estado han establecido los criterios bajo el sustento jurídico ampliamente señalado en este, y capítulos anteriores; están facultados para acordar, convenir y colaborar en esta materia.

En México, la federación, los estados y los municipios, tienen capacidad jurídica para recibir tributos, además, los dos niveles primarios cuentan con capacidad legislativa para establecerlos y aplicarlos. Generalmente estas características de nuestro sistema tributario, producen la concurrencia impositiva o doble tributación; es decir, cuando, dos instancias gubernamentales convergen en la misma base gravable. Sobre este concepto señalaremos los objetivos y algunas deficiencias del sistema fiscal que tuvo vigencia hasta antes de 1979, a saber:

Objetivos:

- Normar las relaciones fiscales entre la federación y las entidades.
- Fortalecer las haciendas públicas y locales a través de una mayor transferencia de recursos de los estados a los municipios.
- Evitar la superposición de gravámenes estatales y municipales.
- Dar certidumbre a los ingresos percibidos por los gobiernos estatales y municipales.²

Deficiencias:

- Era muy complejo por la diversidad de bases, tasas, sujetos, objetos y formas de tributación.
- Existía una multiplicidad de impuestos y muchas veces insignificantes que se aplicaban en los tres niveles de gobierno.
- Se facilitaba una alta concentración regional de la riqueza nacional, ya que no existía un esquema para transferir participaciones hacia los estados más rezagados.
- Buena parte de la base fiscal se encontraba ligeramente gravada o desgravada por completo.³

Diversas acciones se realizaron tratando sin concretar acuerdo alguno, que pudiera y permitiera separar y reservar las distintas fuentes tributarias. Aunque de ello, la federación estuvo en posibilidad de reservarse áreas de exclusividad tributaria y más recientemente se vio favorecido el municipio.

En base a muchos intentos, en 1979 se implantó formalmente el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y a partir de 1980 se liquidan las participaciones por fondo y mediante una fórmula general para todos los estados y el Distrito Federal.

² FUENTE: Elaborado con base en el programa de especialización en administración tributaria. **Antecedentes de la Coordinación Tributaria en México.** INDETEC, Pág. 99.

³ IBID, Pág. 99.

Este sistema tiene fundamento en la Ley de Coordinación Fiscal, en la cual se desprenden los convenios de adhesión que establecen las condiciones en que un estado se incorpora al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Adicionalmente, existen convenios de colaboración administrativa que especifican las áreas y reglas en esa materia entre los niveles de gobierno. Bajo estas modalidades, la federación cede facultades a los estados o a los municipios, así como los recursos para su realización.

En consecuencia, a partir de 1980, si un estado conviene con la federación en eliminar un gravamen, ésta lo absorbe en su estructura fiscal y de su rendimiento lo compensaba, mediante una participación en la recaudación federal. Este mecanismo está vigente y conforma una razón fundamental para percibir participaciones en el futuro.

Una segunda razón se basa en la participación ordenada por la constitución en las proporciones que establecen las leyes secundarias, es decir, actualmente la Ley de Coordinación Fiscal, sobre el rendimiento de los gravámenes federales en sus áreas de exclusividad tributaria. Estos montos fueron convertidos en porcentajes del ingreso fiscal federal o la recaudación federal participable. Así nace el Fondo General de Participaciones con un porcentaje fijo de la recaudación federal de impuestos y los derechos federales sobre extracción de petróleo y minería.

Así, en tanto la federación ha tenido una parte menor de los recursos fiscales, las participaciones municipales se han incrementado en contraposición con los ingresos propios, pero no al mismo ritmo que en el ámbito estatal, en donde la dependencia de las transferencias federales es relativamente mayor. Antes de 1979 las finanzas estatales dependían en un 60% de los ingresos propios, actualmente la parte preponderante son participaciones en un margen superior al 80%. Por lo general, en los municipios el porcentaje de los ingresos propios es ligeramente superior que en los estados.

Las coordinaciones importantes se dieron, reduciendo la potestad fiscal estatal. Incluso, la autonomía financiera del municipio, promovida mediante las reformas al artículo 115 constitucional se realizó a expensas de la potestad fiscal estatal, es decir, se transfirieron del estado a los municipios gravámenes importantes sobre la propiedad de raíz, como son: Impuesto predial, impuesto sobre la adquisición de bienes muebles y los gravámenes sobre los fraccionamientos, entre otros.

Adicionalmente, mediante la ley de coordinación fiscal, los municipios se beneficiaron considerablemente, al asignárseles cuando menos el 20% de las participaciones percibidas por los estados a través del fondo general. Finalmente, la federación instituyó participaciones destinadas directamente al municipio, como son el Fondo de Fomento Municipal, impuestos al comercio exterior y los derechos por la importación de hidrocarburos.

En conclusión, en México la coordinación fiscal surgió a raíz de los intentos por solucionar los problemas que generaban la doble concurrencia impositiva. El sistema nacional de coordinación fiscal conforma uno de los pilares centrales de nuestro pacto federal, además de buscar formas para incrementar el nivel de bienestar de los mexicanos con el mejor uso de los ingresos públicos de los tres niveles de gobierno.

CAPITULO VI

EXPERIENCIAS DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA

El concepto de fortalecimiento municipal gradualmente ha tomado mayor importancia. Se habla así de renovar el espíritu federalista de nuestro país y de dar al municipio la correspondencia como célula territorial y política vinculada directamente con la sociedad y sus demandas.

En este sentido, el municipio de Centro no ha quedado al margen de las acciones que estos tiempos requieren, y ha obtenido importantes avances con la participación de los niveles de gobierno federal y estatal, que han apoyado estos esfuerzos, delegando, cada vez más, facultades y recursos a los municipios, un claro ejemplo es la descentralización de la administración del catastro de Centro en favor de su ayuntamiento. Así como de la sociedad civil que, necesita un municipio libre, capaz de cumplir más ágilmente con las demandas ciudadanas.

De acuerdo a los antecedentes históricos, el catastro inició con el propósito de conformar un padrón de la propiedad raíz en la entidad para la captación del impuesto predial, cuando fungía como gobernador del estado de Tabasco el Lic. Francisco J. Santamaría (1947), creándose la Dirección de Catastro. Posteriormente, durante la gestión gubernamental del Lic. Carlos Alberto Madrazo Becerra, la Dirección pasó a ser Departamento de Catastro, bajo la responsabilidad del C.P. Oscar Arredondo se llevó a cabo la integración de los expedientes de propiedad de los habitantes del estado. La documentación recopilada correspondió principalmente a los años 10, 20 y 30 del presente siglo y alguna información del último lustro del siglo pasado.

La cartografía constituye un elemento fundamental para la existencia del catastro, sin embargo, fue hasta el año 1972, durante la gubernatura del Lic. Mario Trujillo García, cuando se implementó el Catastro Técnico apoyado en la utilización de planos con las manzanas y zonas catastrales y de imágenes obtenidas a través de vuelos fotogramétricos de seis municipios del estado, incluyendo el Centro; específicamente en el desarrollo de la cartografía de las manzanas del centro de la ciudad de Villahermosa, trabajó el Ing. Máximo Carrera Sosa, captando la información disponible en aquella época y que serviría de apoyo técnico para que en el año de 1978, siendo gobernador del estado el Ing. Leandro Roviroza Wade, se incrementara el valor catastral en un 60%, aumento que estuvo vigente hasta el año 1992.

Producto de una serie de análisis en torno a la cuestión tributaria y los ingresos propios tanto del Gobierno del Estado como de los Gobiernos Municipales, se observó que mientras la mayoría de las entidades federativas se modernizaban, en el Estado existían rezagos jurídicos, administrativos y técnicos.

Una muestra de este rezago son las contribuciones sobre la propiedad raíz, por ejemplo por la cancelación de una hipoteca, cuando su valor era menor a \$1,000.00, se pagaba una cuota de \$15.00 y cuando la obligación era mayor, su cancelación costaba \$30.00. Otro caso es, por ejemplo: el monto de las recaudaciones hasta 1991 por el impuesto predial significó para Tabasco un monto por habitante de \$750.00, mientras que el promedio nacional era de \$ 21,700 ello contribuyó a que

las finanzas públicas de la entidad sufrieran serios estancamientos en sus ingresos propios (estatales y municipales) y una excesiva dependencia respecto de las participaciones federales, lo cual posteriormente origina la más severa crisis financiera en la historia de Tabasco.

A partir de 1993 nuestra entidad incursiona en los ámbitos de la reforma fiscal, en consecuencia, se realizaron una serie de adecuaciones en torno a los asuntos tributarios del estado, uno de los primeros pasos en la materia fue la elaboración de la Ley de Coordinación Fiscal y Financiera del estado de Tabasco, publicada el 30 de diciembre de 1992 en el Periódico Oficial, según el decreto número 0406, la cual básicamente propone:

- Insertar el Sistema Estatal de Participaciones a la dinámica del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.
- Establecer bases, montos y plazos para la distribución de participaciones a los municipios acordes con su nivel de recaudación.
- Sentar las bases para la descentralización financiera del estado.
- Vincular los programas de desarrollo local con las finanzas municipales.
- Distribuir oportunamente las participaciones a los municipios.

Esta ley colocó a Tabasco como pionero en materia de finanzas públicas al hacer la distribución de los recursos a los ayuntamientos un proceso dinámico, que contempla además ciertas estrategias que impiden que un solo municipio se beneficie de los recursos financieros en detrimento del resto de las localidades. Así limita las participaciones de cualquier municipio al 25% del total y se obliga a los ayuntamientos y al gobierno del estado a publicar sus estados financieros semestralmente dando transparencia al reparto de los recursos y fortalecer los esfuerzos en materia de recaudación de ingresos propios. Por ello, otro de los pasos importantes fue actualizar la Ley de Catastro, hacia 1993 se presentó el incremento a los valores catastrales acompañada de una nueva legislación, misma que entró en vigor ese mismo año y rige hasta la fecha.

En la presente administración, la tónica de la reforma tributaria y modernización continúa; por ello se se establecieron los objetivos de la política fiscal en el Plan Estatal de Desarrollo 1995-2000 siendo las principales propuestas:

- El fortalecimiento municipal con pleno respeto a la autonomía de los cabildos.
- El apoyo del gobierno del estado en la superación de la crisis financiera municipal a raíz de la disminución de las participaciones federales.
- Así como el desarrollo de acciones que permitan el incremento de la participación estatal en el Fondo de Fomento Municipal.

De igual modo se han transferido responsabilidades a los Ayuntamientos dando respuesta a una de las demandas municipales hacia los órganos de gobiernos estatales y federales, con ello se avanza en su consolidación, a través del fortalecimiento de la hacienda municipal y se traduce en servicios más eficientes y mayor número de obras. Con esta base se firmó con el gobierno del estado el “Convenio de Colaboración Administrativa y Fiscal” para entregar al ayuntamiento de Centro (1995-1997) la administración de las funciones operativas del catastro, reservándose el estado las

funciones normativas y el cabildo las operativas. Se debe destacar que el Centro es el primer municipio en el estado de Tabasco que logra esta descentralización.

Las acciones que derivaron de este proceso de descentralización fueron las siguientes: en primer término, las autoridades del municipio se dieron a la tarea de analizar la situación real del catastro para identificar la problemática existente y las deficiencias en que se incurren tanto en el servicio a la ciudadanía, como en la integración de un inventario confiable de predios y contribuyentes del municipio, como resultado de este estudio se encontró que:

- Aproximadamente existen 25,000 predios con construcción, pero que siguen declarados como baldíos.
- Otros 40,000 predios tenían valuaciones menores a las establecidas por la ley.
- Casi 10,000 predios urbanos no estaban inscritos en el padrón.
- En promedio unos 20,000 predios urbanos estaban registrados como rústicos.
- Otra cifra igual de predios estaban con errores u omisiones de diversos tipos.
- La cartografía predial de la zona urbana era incorrecta en un 20%, asimismo la cartografía urbana estaba incompleta y de ésta un 40% contiene planos muy deteriorados.
- También era necesario actualizar el monto de los cobros por concepto de impuesto predial y hacer más expedita y eficiente la prestación de servicios a la ciudadanía.

Esta situación hacía urgente una transformación significativa en materia de gestión catastral, así se diseñó un programa de modernización integral que permitiera: mejorar la atención al público, conscientizar al personal de su responsabilidad como servidores públicos y mejorar la imagen que los ciudadanos tienen del catastro. Con esta base se definieron los siguientes objetivos:

- Administración eficiente del catastro.
- Ampliación del catastro para incluir información del suelo a la que se dará otros usos.
- Hacer posible el registro, control y planeación del desarrollo urbano.
- Contar con los elementos técnicos necesarios para otorgar los servicios que demanda nuestra población de una manera eficaz y expedita.
- La solución eficaz de los problemas existentes relacionados con los terrenos y linderos.
- Incorporación de nueva tecnología y procedimientos administrativos.
- Estandarizar los tiempos de trámite.
- Evitar trámites innecesarios, duplicados u obsoletos ante otras dependencias federales y estatales que cuentan con la información dispersa y atrasada.
- Integrar un nuevo padrón catastral del municipio.
- Fortalecimiento de la hacienda municipal mediante el incremento de la base de contribuyentes.
- Elevar la recaudación del impuesto predial para fortalecer la hacienda municipal.

Para alcanzar esos objetivos se llevaron a cabo las siguientes acciones:

Se instrumentó una campaña publicitaria en radio, prensa y televisión para el pago del impuesto predial, la actualización catastral y manifestación de obra la cual ha servido para crear conciencia

y rescatar la confianza de los ciudadanos que al cubrir sus obligaciones contribuyen al mejoramiento de los servicios públicos.

Paralelamente, se amplió el período de pago del impuesto predial, sin recargos, de un bimestre a seis meses.

Se brindó apoyo a la ciudadanía con descuentos en los recargos, multas y gastos de ejecución.

En el caso de contribuyentes de escasos recursos, se implementó el pago del crédito fiscal en parcialidades.

Se consideró conveniente contratar los servicios profesionales de algún despacho consultor con amplia experiencia que pudiera coadyuvar en la solución de un asunto tan importante como es el manejo del catastro municipal, considerando los aspectos administrativos y técnicos.

Correspondió a Impulsora Nacional de Tecnología, S.A. de C.V. y su asociada, el Centro de Estudios de Investigaciones del Sureste, A.C., resolver con su amplia experiencia en materia catastral la demanda de las autoridades del ayuntamiento de Centro. Así se le encomendaron las siguientes tareas:

- Modernizar los procesos catastrales para brindar mejor servicio a los usuarios.
- Actualizar la información de los padrones y la cartografía municipal hasta el nivel de predio, utilizando un sistema de información geográfica.
- El manejo de la información catastral utilizando herramientas de cómputo para mayor seguridad y agilidad a los trámites.
- El desarrollo de manuales de políticas y procedimientos técnicos y operativos para su adecuado funcionamiento.
- Capacitación del personal, en aspectos de informática, legales, administrativos.
- Desarrollo de los sistemas de cómputo que en conjunto forman el Sistema Integral del Catastro.

Se debe destacar que para las autoridades del ayuntamiento se considera de primordial importancia el aspecto de seguridad de la información, el cual quedó integrado a cada uno de los sistemas de cómputo, dando confiabilidad en la administración de la información. Además los sistemas diseñados ofrecen las siguientes ventajas:

- Agilización de los trámites.
- Reducción del deterioro de los documentos del archivo y del espacio necesario para almacenarse.
- Localización inmediata de los predios y su documentación.
- Monitoreo de las operaciones realizadas por el personal de catastro.
- Emisión de reportes mensuales de las tareas llevadas cabo por cada usuario para detectar posibles irregularidades y para la toma de decisiones.
- Respaldo de información catastral de manera periódica en función del volumen de datos que se tenga.

- Claves de acceso para cada usuario, es decir, los usuarios no tendrán acceso total al sistema, sino sólo a los módulos para los que están autorizados.
- Reducción de los gastos por concepto de inspección.
- Seguridad en el manejo de información.
- Estandarización de los tiempos y actividades de los trámites.
- Respecto a la valuación de predios, se tiene la certeza de que se usan las tablas de valores correctos, el operador del sistema solo introduce información cualitativa y el sistema genera información cuantitativa.
- Medición constante de la productividad de la Subdirección de Catastro.
- La posibilidad de realizar consultas a través de módem.

A iniciativa de la Subdirección de Catastro, recientemente finalizó una etapa de prueba en la que participaron algunos notarios para obtener sin trasladarse al ayuntamiento utilizando la computadora y la línea telefónica los valores catastrales, mismos que posteriormente cotejan y sellan para darles la validez oficial. Dado el buen resultado, se ampliará este servicio a todos los notarios que lo soliciten. Se ha planeado en una segunda etapa incluir a los promotores de vivienda, constructores, inversionistas, peritos ya sean locales o foráneos.

En estos dos años de la administración se ha invertido en el programa de modernización catastral costos por un total de \$1,300,000.00 que incluyen la remodelación y construcción de los edificios, adquisición e instalación de equipo de cómputo, mobiliario y equipo de oficinas, entre otros. Sin embargo, cabe destacar que desde su inicio, se propuso que este proyecto fuera autofinanciable, así se previó que el 25% de la inversión se obtendría de la regularización de construcciones que no habían sido manifestadas, adicionalmente se estimó viable la ampliación de la base catastral sin modificar las tasas impositivas, lo cual ha traído como beneficio la regularización de los contribuyentes omisos y la actualización del padrón catastral.

Resultados

- Por concepto del pago del impuesto predial el ayuntamiento del Centro recaudó 102.4% más con respecto al primer semestre de 1994.
- Durante el año de 1995, se recaudó por concepto de impuesto predial \$8,611,782 y para 1996 en que se iniciaron las actividades propias del catastro ha generado un ingreso de \$10,342,323 lo que representa un incremento del 20%.
- Otros beneficios del programa han sido el incremento de la base catastral a través de la detección de contribuyentes omisos.
- Se ha ampliado el padrón catastral en nuevas inscripciones de predios rústicos y predios urbanos, y manifestaciones de construcción.
- Se actualizó la información catastral, así como la cartografía municipal hasta nivel de predio. A la fecha se han puesto al día y digitalizado 45,000 predios utilizando sistemas de información geográfica.
- Se redujeron los gastos operativos, e incrementaron los ingresos a través de nuevos servicios catastrales, como se ofrece a diferentes dependencias de gobierno fotografías aéreas y datos actualizados del uso del suelo.
- En relación al proyecto que inició la consultoría, se tiene un avance del 100% de la primera etapa.

Al concluir 1996, y en términos generales el programa tiene un avance global muy significativo, lo que ha permitido la atención de 15,551 trámites a diversos usuarios, logrando de esta manera el fortalecimiento hacendario, a través del cobro del impuesto predial. Además se están analizando las acciones complementarias para mejorar el funcionamiento del catastro y prever las necesidades futuras como son:

- Creación de una base de datos del nuevo Padrón Catastral, ya depurado.
- Las gestiones para desarrollar el estudio de valores de predios y edificaciones acorde a la realidad, congruentes con las que utilizan organismos como el Instituto Mexicano de Valuación de Tabasco, A.C., entre otros y que en un futuro sean fuentes confiables de consultas.
- Contratación de personal calificado en programación informática.
- La conformación del mosaico rústico mediante vuelos aéreos-fotogramétricos que definan la calidad de los terrenos.

CONSIDERACIONES PARA UN ENFOQUE COMPARATIVO

La evolución de las estructuras de gobierno en las últimas décadas, nos brindan información para realizar una reflexión que sirva de guía para describir las distintas formas del ejercicio de la administración pública, así los períodos de las administraciones gubernamentales y las agendas de los informes del gobernador al poder legislativo indican la orientación, que tuvo cada uno de esos períodos que, sin llegar a una abierta comparación, si nos pueden determinar, las grandes estrategias de dichos gobiernos estatales.

Para ubicar esta consideración comparativa señalamos que a partir del gobierno que presidió el Lic. Francisco J. Santamaría, la agenda gubernamental del sexto informe, el 20 de noviembre de 1954, indicó como prioridades, los asuntos de: gobernación, legislación, comunicaciones y obras públicas, economía, hacienda pública, obra de editorial, Museo de Tabasco, asuntos indígenas, catastro, tránsito, educación, salubridad, biblioteca, registro público de la propiedad, trabajo y previsión social, Comisión Local Agraria, artes gráficas, talleres de carpintería, banda de música y el municipio, veintitrés capítulos, que configuraban la política de un gobierno, que bien se puede calificar como el inicio del renacimiento tabasqueño, dada la magnitud, que se tuvo en su momento y los esfuerzos realizados, en su gobierno sin dejar de tocar desde los aspectos básicos del bienestar humano, hasta las de su formación cultural, ello establece un parteaguas en la historia reciente de tabasco y según el censo de 1950, la población en esta entidad federativa era de 362,716 habitantes.

Durante el período de gobierno que se señala, las características de la operación económica se centraron en la agricultura y la ganadería fundamentalmente, para el consumo local. Además de las exportaciones de productos como el cacao y el azúcar de caña, pieles y otros productos en menor escala.

Los siguientes gobiernos constitucionales, promovieron un cambio en sus respectivos períodos sexenales. La primera transformación urbana de la ciudad capital, se realizó durante la administración gubernamental del Lic. Carlos Alberto Madrazo Becerra (1959-1964), así también se

impulsó a la industrialización de los productos del campo, especialmente el cacao, y la renovación de las plantaciones de banano y la ganadería y su correspondiente comercialización, las estructuras de gobierno no fueron modificadas, sólo se buscó una renovada acción por la eficiencia de los servidores públicos, además se debe significar el impulso que recibió el estado por parte del gobierno federal, particularmente por el señor presidente Adolfo López Mateos.

En su último informe de gobierno, el Lic. Carlos Alberto Madrazo Becerra resumió sus estrategias de gobierno en la siguiente agenda, 20 de noviembre de 1964; gobernación, hacienda pública, política agraria, salubridad y asistencia, educación, comunicaciones y obras públicas, relaciones. La visión del enlace material de Tabasco: se realizó a plenitud, la obra conjunta fue realizada entre la entidad federativa y el gobierno nacional. A la mitad de la década de los sesentas habitaban en Tabasco más de 600,000 personas.

El período de apertura a la modernidad, en su concepción de los órganos de gobierno (ejecutivo) y la educación profesional de los servidores públicos a sus respectivos cargos se realiza durante el ejercicio del período sexenal del señor licenciado Mario Trujillo García, (1970-1976), la renovación estructural estará sustentada, por una oportuna y necesaria Ley Orgánica de la Administración Pública, se hace uso de las técnicas de planificación para elaborar el primer Plan Básico de Gobierno, elaborado por el Comité Promotor del Desarrollo de Tabasco, primer ejercicio de planificación estatal. Al término de este período gubernamental, la agenda de su último informe (20 de noviembre de 1976), se resumió en los siguientes temas: gobernación, justicia, trabajo y previsión social, administración, hacienda pública, educación, comunicaciones y obras públicas, salubridad y asistencia, PIASET, política agraria, pesca, promoción industrial, promoción turística, economía. En este mismo acto el C. presidente de la República, Lic. Luis Echeverría Álvarez, reconocería los nuevos avances en Tabasco.

El gobierno constitucional del Ing. Leandro Rovirosa Wade (1976-1982), inició su gobierno con un nuevo marco de referencia normativo, Nueva Ley Orgánica de la Administración Pública, una nueva relación con la federación, se logró plantear y lograr un vínculo operativo, equitativo y necesario, ello derivado de un ajuste a la Ley de Coordinación Fiscal, para realizar una política de justicia social y poder reactivar la economía estatal y promover una nueva relación con Petróleos Mexicanos, que ya para esas fechas había trastocado el desarrollo logrado, deformando diversos componentes de la infraestructura material de las ciudades de la entidad, así se logró un impulso y acercamiento a los cauces de la modernidad pública.

Las tareas de gobierno fueron guiadas por un completo y analítico Plan de Desarrollo Estatal 1979. Los siguientes períodos de gobierno y en particular el del Lic. Enrique González Pedrero (1982-1988), la administración pública cambió formas y esquemas estructurados dando una nueva fisonomía del quehacer de gobierno; Nueva Ley Orgánica, integración multidisciplinaria de funcionarios públicos, según sus especialidades, y una nueva visión del desarrollo económico y social de Tabasco, buscando una estrategia para mejorar la eficiencia de los órganos del gobierno, se contó con una Ley Estatal de Planeación, Plan Estatal de Desarrollo 1983-1988; y sus correspondientes planes municipales de desarrollo, además con planes de desarrollo por las

regiones del Usumacinta, Grijalva, Costera y un programa especial para el municipio del Centro. Se planteó y ejerció el sistema de gobierno dentro de este enfoque de la planeación, además se estableció una nueva medida y dimensión para hacer llegar, tanto los órganos de demanda social, con los límites de los servicios de gobierno. El método y la forma fueron los denominados Centros Integradores, la obra pública se realizó en toda la extensión de la geografía tabasqueña, no hubo actividad económica, social, cultural o política que no fuera atendida dado el enfoque de una planificación integral. Fueron creados nuevos espacios para la administración pública, la cultura, la educación, preservación del medio ambiente, la construcción de puentes definitivos en las cuencas hidrológicas de la entidad, amplios programas de vivienda urbana y rural y la promoción económica de grandes espacios para cultivos del ciclo anual.

En el segundo informe de gobierno (1996) del señor licenciado Roberto Madrazo Pintado la agenda de su informe se resume en tres grandes capítulos, con once enfoques generales y veintiocho esquemas particulares. Bajo este contexto, el gobernador constitucional de Tabasco en cumplimiento de la norma jurídica, el ocho de noviembre de ese año presenta al H. Congreso del estado la situación que guarda a la fecha la administración pública estatal.

El informe de gobierno presenta una reseña de los trabajos realizados y se refiere a que todo esfuerzo de la administración pública tiene el propósito de consolidar un nuevo proyecto de desarrollo para Tabasco, de manera ordenada, con base en principios, objetivos, y sobre todo en una estrategia clara en donde todos han participado y que está contenida en el Plan Estatal de Desarrollo 1995-2000.

Sin duda, estamos en un proceso de constante transformación en donde se busca lograr el bienestar social, la modernidad de los órganos de gobierno y sus operadores exigen mayor profesionalismo, mayores previsiones, métodos y formas más eficientes, para atender los requerimientos, que en todo momento plantea la ciudadanía. Los estados modernos buscan ser más eficientes, hacer mayores acciones y de mejor calidad y con una operación de costo razonable, los retos están ya a la vista y así lo demandan los ciudadanos.

IMPACTOS SOCIALES Y ADMINISTRATIVOS

La presencia de Pemex en Tabasco no solo ha significado bonanza y soporte para la economía local y nacional, a la paraestatal se atribuye ser causante de la alteración del medio ambiente y un ataque constante a la flora y fauna, así como frenar las actividades productivas del sector primario de la entidad. De la misma manera, los efectos de la actividad petrolera se reflejan en forma nociva en el patrimonio de los tabasqueños.

En cierta medida, las distintas administraciones tanto del gobierno del estado como de Pemex hasta antes de 1995, enfrentaron estos problemas e implementaron algunas soluciones que en su momento dieron resultado. Sin embargo, la actividad petrolera y sus efectos, han sido considerados como un caldo de cultivo para generar una serie de reclamaciones por parte de la población, que en su mayoría carecen de sustento técnico o de un soporte real para su comprobación.

Muchos recursos humanos, técnicos y financieros han sido destinados a enfrentar estos reclamos y no siempre se ha obtenido satisfacción plena ni al gobierno, ni a Pemex ni a los reclamantes. Esto ha sido aprovechado por quienes ven en Pemex una fuente eficiente de obtener recursos financieros, mediante reclamaciones, presiones, amenazas, marchas, mítines, bloqueos, secuestros, y todo tipo de acciones que impongan por la fuerza, aunque las razones que la vía técnica, jurídica y social no les asista.

A partir de 1995, el gobierno del estado de Tabasco, establece un nuevo marco para las relaciones, para que las actividades de la paraestatal se integren armónicamente al proceso de crecimiento y desarrollo del estado, impidiendo convertirse en un enclave que pueda generar problemas como inflación, el surgimiento de deseconomías, así como de inestabilidad social, que lleven a obstaculizar o frenar tanto la actividad petrolera como la vida social y estatal.

Bajo esta perspectiva se diseñó un programa estratégico, que permita un diálogo continuo y franco entre las partes que conduzca a un mejor y nuevo conocimiento de los propósitos y las tareas de ambos. El 21 de marzo de ese año, se firma el Acuerdo de Coordinación Especial entre Pemex y el gobierno de Tabasco, en el que ambas partes manifiestan su voluntad y se obligan a mejorar sus relaciones con el propósito de crear condiciones favorables para el desarrollo de la paraestatal y por consecuencia para el beneficio de todos los tabasqueños.

Para concretar este acuerdo se constituyó la Comisión Interinstitucional para el Medio Ambiente y el Desarrollo Social (CIMADES) en sustitución de la comisión para el desarrollo de zonas petroleras de Tabasco (CODEZPET), El propósito fundamental para el que se creó la CIMADES fue propiciar el equilibrio armónico entre las actividades de Pemex y las demás actividades productivas en la entidad, mejorando las condiciones sociales, económicas y ambientales de las zonas petroleras, y propiciando la conciliación oportuna de los conflictos, motivados por el deterioro ambiental.

La CIMADES creó siete programas que permitieron que las actividades de Pemex coadyuven directamente en el desarrollo del estado. Estos programas son 1) Programa para el Cambio del Impacto Petrolero, 2) Programa de Apoyo Social, 3) Programa de Medidas Correctivas, 4) Programa de Revisión Patrimonial y Prevención, 5) Programa de Protección Ambiental, 6) Programa de Concertación, y 7) Programa de Desarrollo Microrregional.

Por otra parte, en el marco del Acuerdo de Coordinación Especial, se construyeron vialidades, carreteras, caminos y puentes, así como servicios básicos que benefician a los habitantes de las zonas urbanas y rurales de estado. Tan sólo en el ejercicio de 1996, con la intermediación de CIMADES, Pemex construyó 200 puentes en distintas comunidades del estado, y se realizaron múltiples obras y apoyos en beneficio principalmente de organizaciones de pescadores, productores rurales, y propietarios de predios que verdaderamente han sido afectados por la actividad petrolera. Se integraron un poco más de 1,000 comités de gestión social, en casi 2,000 comunidades rurales y suburbanas en todo el estado, y esta organización tiene su origen en 183 centros integradores que contempla el programa de desarrollo microrregional.

La CIMADES contribuyó de manera muy activa en la integración de la organización social que participa en los programas de desarrollo social del ramo 0026, que en los dos años de gobierno (1995-1996), se constituyeron 5 mil comités y se realizaron casi 100 eventos de capacitación a los integrantes de las mesas directivas de estos comités en los 17 municipios del estado.

De esta manera, en 1996 la organización social en Tabasco, participa activamente en la planeación para el desarrollo de sus comunidades, vigilan y en su caso ejecutan directamente las obras y administran los recursos que le son asignados, y establecen un puente de comunicación entre la sociedad organizada y las autoridades de gobierno. Todo dentro del marco normativo establecido tanto en el convenio de desarrollo social y el manual operativo de los programas para la superación de la pobreza, como en los acuerdos y convenios establecidos con los municipios de Tabasco.

Desde luego, la CIMADES no actúa de manera unilateral en estos programas, su participación ha sido en todo momento, de acciones coordinadas con casi todas las dependencias con o sin representación en el estado del gobierno federal, y los organismos públicos centrales y descentralizados del gobierno del estado.

PERSPECTIVAS FUTURAS

El reordenamiento estructural de la administración pública del estado de Tabasco ocurrido en el primer trimestre de 1995, propone la adecuación institucional y el establecimiento de nuevos criterios para la atención y comunicación que demanda la ciudadanía. Este proceso está sustentado en el Plan Estatal de Desarrollo 1995-2000, que en el programa de reforma a la administración pública estatal, reseña en forma concisa lo que antecede a esta reforma:

- Explica que es un requisito indispensable para el buen logro de las actividades gubernamentales, la existencia de una estructura de gobierno eficiente.
- Afirma, que el ejercicio de la función pública no debe abandonarse a los juegos de la inercia y el burocratismo.
- Establece, que la tarea gubernamental, por su carácter de ser expresión del mandato ciudadano, debe por el contrario, renovar sus métodos y sus fórmulas en busca de una mayor capacidad de respuesta de los intereses de la sociedad a la que sirve.

Otras razones sobre el programa de reforma de la administración pública estatal, es el reconocer que la realidad política y social de Tabasco se integra en una vivencia de perpetuo dinamismo. Es así, que lo que fue útil en el pasado ya no lo es en el presente. Que las circunstancias cambian vertiginosamente por lo que es obligación de gobierno acoplarse a ellas modificando sus estructuras y formas organizacionales. El objeto de la función pública es servir eficientemente a la sociedad. Esta es la tesis fundamental para que el gobierno de Tabasco responda con certeza a las nuevas demandas sociales; es modificar sus estructuras encaminándolas a tener una capacidad de respuesta eficaz en el quehacer gubernamental.

Al mismo tiempo, se pretenden que con el cambio estructural los demás programas del plan estatal de desarrollo encuentren el soporte necesario para transitar de la administración pública hacia las acciones de gobierno de manera ordenada y en apego a la ley.

Otros objetivos de este programa de reforma de la administración pública, es incrementar la vinculación en las acciones concertadas y acordadas con el gobierno federal y en el marco del artículo 115 constitucional, acordar y convenir acciones que fortalezcan al municipio libre.

Visualizamos un fortalecimiento al pacto federal que fue concebido para promover el desarrollo equitativo de todos los miembros de la federación, nunca para perpetuar contrastes y rezagos. Ello exige avanzar a un federalismo que sea un eficaz instrumento de redistribución de los recursos y las oportunidades.

El nuevo federalismo impone realizar una profunda redistribución de autoridad, responsabilidades y recursos del gobierno federal hacia las entidades federativas y de ello su traslado hacia los gobiernos municipales. En este ejercicio de gobierno debe existir el pleno reconocimiento a la soberanía de los estados así como a la libertad municipal; sus propósitos son: Fortalecer la capacidad institucional y los recursos públicos en los órdenes de gobierno más cercano a la actividad que se desarrolla cotidianamente en cada una de las comunidades del país. De igual manera, se propone, que para fortalecer el pacto federal es imperativo impulsar la descentralización de funciones, recursos fiscales y programas públicos hacia los estados y municipios bajo los criterios de la más alta eficiencia y equidad en la provisión de los bienes y servicios a la comunidad.

Estos son algunos de los antecedentes, criterios y propósitos del programa de la administración pública estatal en Tabasco y se avanza todos los días con nuevas acciones y experiencias, que sirvan de semilla fértil al servicio que realiza quien tenga alguna responsabilidad por modesta que esta sea en la función de gobierno.

Uno de los pilares en donde se fortalece este programa es el Comité de Planeación para el Desarrollo de Tabasco (COPLADET), cuyas bases jurídicas y formas de actuación ya fueron ampliamente comentados en capítulos anteriores, pero justamente en estas instancias es de donde se sustentan los principales acuerdos y convenios que el estado realiza con la federación y con los municipios para proponer un desarrollo más justo y equilibrado para los habitantes de Tabasco. A través de los subcomités que integran el COPLADET se instrumentan los planes y programas que se habrán de realizar en las comunidades, pero al mismo tiempo se definen las estrategias de evaluación, supervisión y control de la ejecución de cada uno de los programas autorizados.

En la estructura del COPLADET se construye diariamente la base de datos que habrá de significar una herramienta eficiente y oportuna para la toma de decisiones en los programas y acciones de gobierno; en su fortalecimiento y en los criterios y niveles de actuación, encontrará el ejecutivo estatal el camino más corto hacia el perfeccionamiento de la administración pública, la descentralización, de funciones y la redistribución del ingreso y la riqueza nacional y su traslado a Tabasco y sus municipios.

En el seno del COPLADET se instrumenta el programa estatal de población, y en ello concurren todas las propuestas de quienes participan en el consejo nacional de población, así como las propuestas de quienes integran el consejo estatal de población de Tabasco. De los análisis y resultados de programas y acciones realizadas, el consejo estatal de población emite los indicadores socioeconómicos que prevalecen en la población de Tabasco y de ello, se conforman los indicadores a nivel regional y nacional, que permiten instrumentar los niveles medios nacionales en cuanto a índice de marginación, pobreza, educación, empleo y desarrollo productivo.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Tabasco, se establecen las responsabilidades y funciones que corresponden a cada dependencia, integrados a los sectores económico social y productivo, pero también se establece que la secretaría de contraloría y desarrollo administrativo de Tabasco estará en función de evaluar, analizar y emitir los juicios que correspondan sobre el cumplimiento de responsabilidades y actuaciones de los servidores públicos en cada uno de sus ámbitos de competencia. Esto mismo se traslada a los organismos públicos desconcentrados y descentralizados del gobierno del estado, que no obstante las particularidades y características individuales de actuación, el cumplimiento a lo dispuesto en el marco normativo es un imperativo que habrá de cumplirse en todo tiempo y espacio en el quehacer gubernamental. Ello contribuirá seguramente en una administración pública de alta calidad.

Con los acuerdos establecidos con PEMEX y la creación de la CIMADES, se tiene el convencimiento de que es una de las rutas más apropiadas para combatir viejos rezagos sociales y conductas que se apartan de la normalidad para instalarse en foros e instrumentos de presión y que definitivamente esto ha creado un deterioro entre un sector de la sociedad, las instituciones del gobierno del estado y la paraestatal. Haber realizado importantes obras en beneficio de la infraestructura productiva y en apoyo directo a los hogares de la población de Tabasco, es algo de lo que no se puede dejar de mencionar como una posibilidad real que representa PEMEX para el desarrollo de Tabasco.

Pero la CIMADES no se ha convertido en un instrumento oficial de presión para PEMEX, puesto que en cada acción concertada para supervisar lo que más lastima en la industria petrolera que son los programas de contingencia y en prevención sobre la contaminación, y agresiones al medio ambiente y el equilibrio ecológico, la interpretación no es caprichosa o vanidosa, sino que se consideran los instrumentos técnicos y científicos de la más alta especialización y su probada capacidad operativa para establecer los juicios que den certeza a los resultados de cada investigación. En esto se convoca a la SEMARNAP, PROFECO, SAGAR, REFORMA AGRARIA, SEDESOL, entre otros del gobierno federal y participan también la secretaría de fomento económico, la secretaría de desarrollo social del estado y se define cuando el caso lo amerita la participación de órganos externos relacionados con esta materia para posibilitar los dictámenes más confiables y aceptables que pudieran existir.

En Tabasco al año de 1996 se le definió como el “Año de la organización social”, producto del gran interés que ha demostrado la sociedad en participar en la planeación para el desarrollo de sus comunidades. Con estos términos los representantes sociales que son elegidos democráticamente en sus comunidades, tienen la oportunidad de participar activa y reponsablemente en uno de los

principales instrumentos con que cuenta el municipio para la planeación y el desarrollo como lo es el COPLADEMUN, en donde la voz y la participación de los representantes comunitarios son consideradas y de acuerdo a las posibilidades son atendidas las demandas prioritarias en favor de las mayorías.

En conclusión, el gobierno del estado se prepara para enfrentar con mejores posibilidades de éxito cada nuevo reto que se presente aquí y ahora, en el presente, y todo lo que hoy se hace, es historia que se analizará mañana, pero se visualiza una administración pública más coherente con el crecimiento poblacional, la producción de satisfactores y con una proyección de atender con eficiencia los grandes retos de la descentralización que propone el ejecutivo de la nación en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

Bibliografía

CAPITULO I

Anuario Estadístico del Estado de Tabasco, INEGI, 1995.

Atlas Ejidal del Estado de Tabasco, 1988.

Censos Generales de Población y Vivienda 1950-1960-1970-1980, INEGI. La Población en México.

Conteo General de Población y Vivienda. Resultados Preliminares, INEGI, Tabasco, 1995.

Flores Caballero, Romeo, **Administración y Política en la Historia de México**, Fondo de Cultura Económica, Edición 1988.

Garza, Gustavo; Rivera, Salvador, **Dinámica macroeconómica de las ciudades de México**. Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM 1994.

Indicadores Socio Económicos e Indices de Marginación Municipal 1990. 1a. Edición, México, Enero de 1993. CONAPO.

Plan Estatal de Desarrollo 1995-2000. Gobierno del Estado de Tabasco.

Presencia de PEP en el Estado de Tabasco, 1995. PEMEX.

Primera Encuesta Estatal de Nutrición. Secretaría de Salud. Gobierno del Estado de Tabasco, 1991.

Programa Estatal de Población. Tabasco COESPO 1995.

Resultados Definitivos del VII Censo Agrícola y Ganadero INEGI, Tabasco.

Resultados Definitivos Conteo General de Población y Vivienda 1995, INEGI, Tabasco.

Rumbo al Año 2000. 500 días de Gobierno, 500 días de Trabajo, Gobierno del Estado de Tabasco, Mayo de 1996.

CAPITULO II

Acuerdo en el que se reforman las bases jurídicas del COPLADET. P. O. del 7 de Julio de 1993. Gobierno del Estado de Tabasco.

Bases Jurídicas del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Tabasco. P. O. Gobierno del Estado de Tabasco, Marzo 11 de 1981.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Tabasco y los Reglamentos Interiores de las Dependencias de Gobierno. Marzo de 1995.

CAPITULO III

Convenio de Desarrollo Social. Gobierno Federal-Gobierno del Estado de Tabasco, 1996.

Ley Estatal de Planeación. Gobierno del Estado de Tabasco, 6 de Julio de 1983.

Ley de Planeación. Gobierno Federal. 29 de Diciembre de 1982.

CAPITULO IV

Al interior del capítulo en la página 54, se relaciona todo el fundamento jurídico que fue consultado para integrar el Proyecto de Investigación de la Administración del Gobierno del Estado de Tabasco.

CAPITULO V

Antecedentes de la Coordinación Tributaria en México, INDETEC.

Convenio de Desarrollo Social Gobierno Federal-Gobierno del Estado de Tabasco, Ediciones 1995-1996.

Cárdenas y Romero, José Eduardo, **Memoria a favor de la Provincia de Tabasco**, Edición Facsímil de la de Cádiz, año de 1811.

Madrazo Pintado, Roberto, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tabasco, **Primer y Segundo Informe de Gobierno**. Diciembre de 1996.

Reformas a la Administración Pública Federal. Revista Administración Pública No. 90, Diciembre de 1995.

CAPITULO VI

González Pedrero, Enrique, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tabasco, **Segundo y Quinto Informe de Gobierno**. 1984 y 1987.

Madrazo Becerra, Carlos Alberto, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tabasco, **Sexto Informe de Gobierno**. 1964.

Madrazo Pintado, Roberto, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tabasco, **Primer y Segundo Informe de Gobierno**. 1995 y 1996.

Rovirosa Wade, Leandro, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tabasco, **Sexto Informe de Gobierno**. 1982.

Santamaría Francisco, J. Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tabasco, **Sexto Informe de Gobierno**. 1954.

Trujillo García, Mario, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tabasco, **Sexto Informe de Gobierno**. 1976.