



GOBIERNO DEL
ESTADO DE MÉXICO

Periódico Oficial

Gaceta del Gobierno

Gobierno del Estado Libre y Soberano de México

REGISTRO DGC NÚM. 001 1021 CARACTERÍSTICAS 113282801

Director: Lic. Aarón Navas Alvarez
legislacion.edomex.gob.mx

Mariano Matamoros Sur núm. 308 C.P. 50130

A: 202/3/001/02

Fecha: Toluca de Lerdo, Méx., lunes 30 de octubre de 2017

“2017. Año del Centenario de las Constituciones Mexicana y Mexiquense de 1917.”

Sumario

SECRETARÍA DE FINANZAS

METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DEL
PLAN DE DESARROLLO EN EL ESTADO DE
MÉXICO.

Tomo
CCIV
Número

86

SECCIÓN OCTAVA

Número de ejemplares impresos:

300

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

SECRETARÍA DE FINANZAS

RODRIGO JARQUE LIRA, SECRETARIO DE FINANZAS DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 78 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO; 3, 15 Y 19 FRACCIÓN III DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO; 16 DE LA LEY DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS Y 16 FRACCIÓN I DEL REGLAMENTO DE LA PROPIA LEY, Y:

CONSIDERANDO

Que la Secretaría de Finanzas, es la dependencia del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México, encargada de la planeación, programación, presupuestación y evaluación de las actividades del Poder Ejecutivo, de la administración financiera y tributaria de la hacienda pública del Estado y de prestar el apoyo administrativo y tecnológico que requieran las dependencias del Poder Ejecutivo del Estado; correspondiéndole administrar y asegurar la conservación y mantenimiento del patrimonio del Gobierno del Estado, de conformidad con los artículos 23 y 24 fracción XLIV de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.

Que el Secretario de Finanzas, cuenta con atribuciones para emitir el presente Acuerdo, de conformidad con el artículo 6 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas, 16 fracción I del Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.

Que, en materia de planeación democrática para el desarrollo, compete al Titular del Ejecutivo, a través del Secretario de Finanzas, el establecimiento de criterios para la formulación, instrumentación, ejecución, control y evaluación del Plan de Desarrollo del Estado de México y sus programas, en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo.

Que compete a la Secretaría de Finanzas, formular e integrar las reglas, criterios y metodología para la Planeación del Desarrollo del Estado de México, para integrar o actualizar el Plan de Desarrollo del Estado de México y sus programas.

Que los Planes y Programas, son los instrumentos a través de los cuales se fijarán las prioridades, objetivos, estrategias, líneas de acción y metas para el desarrollo sustentable del Estado de México y sus Municipios.

Que el Plan de Desarrollo del Estado de México, es el instrumento rector de la Planeación Estatal y en él, deberán quedar expresadas claramente las prioridades, objetivos, estrategias y líneas generales de acción en materia económica, política y social para promover y fomentar el desarrollo integral sustentable y el mejoramiento en la calidad de vida de la población y orientar la acción de gobierno y de la sociedad hacia ese fin. En su elaboración e integración quedarán incluidas, previa valoración, las propuestas planteadas por los distintos grupos sociales a través de los mecanismos e instrumentos de participación social.

En ese contexto el presente documento contiene la metodología para la construcción de los elementos de diagnóstico, planeación, gestión, seguimiento, evaluación y participación ciudadana de los instrumentos de planeación en el Estado de México, en un horizonte de corto, mediano y largo plazo. Siendo concebida en gran medida, para el diseño del Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023.

Que, en su construcción, se han retomado las experiencias internacionales consideradas, encajables a la realidad del Estado de México, a la complejidad demográfica y las implicaciones que ello conlleva en la estrategia para el desarrollo de la entidad.

Una de las principales virtudes y a la vez retos de la Metodología, es que permitirá la orientación al cumplimiento de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, que es el compromiso del Estado de México con la humanidad para un mejor futuro, desde una visión integral e incluyente del desarrollo en la que todos los mexicanos participen desde distintos flancos.

Que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, cuenta con 17 objetivos y 169 metas, alineados a diferentes indicadores que se deben medir de manera sistemática, transparente y abierta. La construcción de instrumentos de planeación, propiamente la del Plan de Desarrollo del Estado de México, congruentes con las agendas internacionales y con las aspiraciones nacionales, constituye una oportunidad importante para el rompimiento de paradigmas y modelos tradicionales.

En la formulación de La Metodología para la Planeación del Desarrollo del Estado de México 2017-2030, se tomó en cuenta la normatividad federal y estatal en materia de planeación para el desarrollo, las normas que regulan la organización y funcionamiento de la administración estatal, el concepto de desarrollo y los objetivos de desarrollo sostenible, los principios que orientan la Gestión para Resultados del Desarrollo, y la participación ciudadana como elemento transversal en la formulación, gestión, seguimiento y evaluación del Sistema de Planeación Democrática del Estado de México.

Para ello, fueron fundamentales los aportes de las Unidades de Información Planeación y Programación de las Dependencias del Ejecutivo para realizar el diagnóstico y perfilar con la mayor seriedad el ejercicio, identificando áreas de oportunidad y nichos de incidencia para garantizar la precisión de los contenidos no solo como parte de la construcción metodológica del Plan de Desarrollo, sino a través de la implementación de propuestas de reingeniería administrativa e institucional para su implementación.

En mérito de lo anterior he tenido a bien expedir:

LA METODOLOGÍA PARA LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO EN EL ESTADO DE MÉXICO

INTRODUCCIÓN

El presente documento, contiene la versión ejecutiva de la Metodología para la Planeación del Desarrollo en el Estado de México que ha propuesto el CLAD, misma que ha sido revisada, valorada y comentada por un amplio espectro de dependencias, organismos auxiliares, organizaciones, instituciones académicas y de investigación en su integración.

En su construcción, se han retomado las experiencias internacionales que los investigadores a cargo del proyecto, consideraron, se ajustan a la realidad del Estado de México, a la complejidad demográfica y las implicaciones que ello conlleva en la estrategia para el desarrollo de la entidad.

Una de las principales virtudes y a la vez retos de la metodología, es la orientación al cumplimiento de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas (ODS), en el que 193 países, sociedad civil, academia e iniciativa privada acordaron trabajar por un mejor mundo.

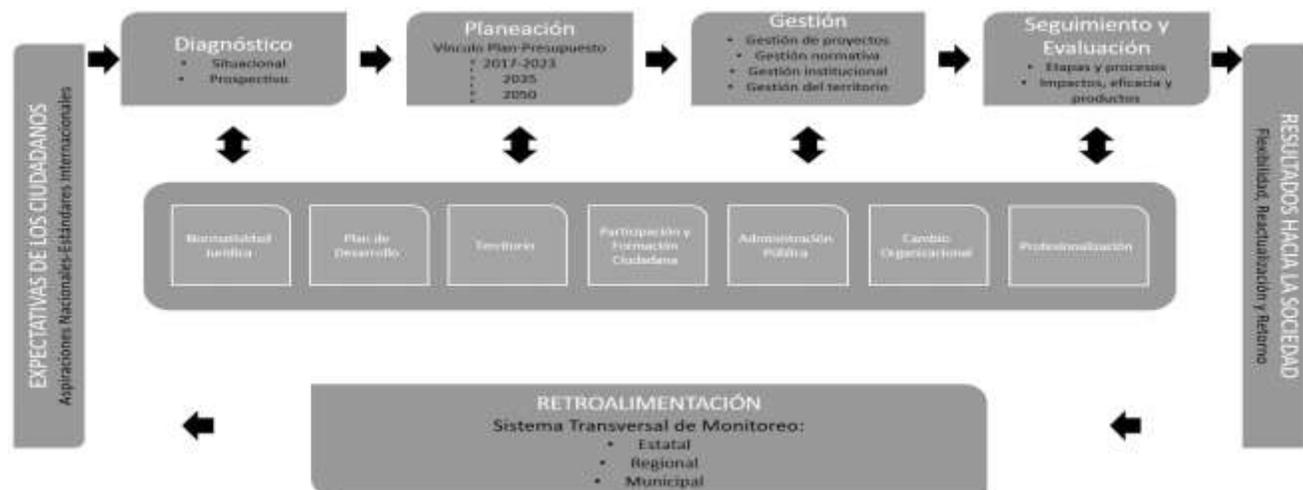
La agenda 2030, cuenta con 17 objetivos y 169 metas alineados a diferentes indicadores que se deben medir de manera sistemática, transparente y abierta. La construcción de instrumentos de planeación, propiamente el Plan de Desarrollo del Estado de México, con alineamiento a las agendas internacionales y a las aspiraciones nacionales, constituye una oportunidad importante para el rompimiento de paradigmas y modelos tradicionales.

En la formulación de la misma, se tomó en cuenta la normatividad federal y estatal en materia de planeación del desarrollo, las normas que regulan la organización y funcionamiento de la administración estatal, el concepto de desarrollo y los objetivos de desarrollo sostenible, los principios que orientan la Gestión para Resultados del Desarrollo, y la participación ciudadana como elemento transversal en la formulación, gestión, seguimiento y evaluación del sistema de planeación democrática del Estado de México.

Cabe destacar, que se ha hecho un análisis exhaustivo sobre las líneas de base contenidas en los documentos vigentes, tales como el Plan de Desarrollo 2011- 2017 y los programas sectoriales, regionales y especiales que de éste se derivan, los criterios y experiencias metodológicos existentes en la materia, la evolución de los instrumentos a través del tiempo, el marcado impulso a la tecnificación de aspectos como la evaluación a través de plataformas tecnológicas y sinergias institucionales predominantes.

Para ello, fueron fundamentales los aportes de las Unidades de Información Planeación, Programación y Evaluación de las dependencias que integran al Ejecutivo para realizar el diagnóstico y perfilar con la mayor seriedad el ejercicio, identificando áreas de oportunidad y nichos de incidencia para garantizar la precisión de los contenidos no solo como parte de la construcción metodológica del plan de desarrollo, además se vertieron propuestas de reingeniería administrativa e institucional para su implementación.

Figura 1. El esquema general de la metodología para el diagnóstico, planeación, gestión y seguimiento del Plan de Desarrollo del Estado del México



Fuente: CLAD

MARCO LEGAL

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El Plan de Desarrollo del Estado de México tiene como fundamento legal el artículo 26 de esta constitución que establece que el Estado debe organizar un Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

2. Ley de Planeación.

En sus artículos 3, 4, 5, 12, 13, 15, 20 y 21 bis establece las directrices de la Planeación del Desarrollo Nacional y los actores involucrados en el proceso.

3. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

El artículo 77, fracción VI, establece que son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado el planear y conducir el desarrollo integral de la entidad; formular, aprobar, desarrollar, ejecutar, controlar y evaluar el Plan Estatal de Desarrollo, planes sectoriales, metropolitanos y regionales, y los programas que de éstos se deriven. Además, en los procesos de planeación metropolitana y regional deberá consultarse a los ayuntamientos.

El artículo 139 refiere que: “El desarrollo de la entidad se sustenta en el Sistema Estatal de Planeación Democrática [...] se integra por los planes y programas que formulen las autoridades estatales y municipales y considerará en su proceso: El planteamiento de la problemática con base en la realidad objetiva, los indicadores de desarrollo social y humano, la proyección genérica de los objetivos para la estructuración de planes, programas y acciones que regirán el ejercicio de sus funciones públicas, su control y evaluación”. Así mismo que: “En materia metropolitana, el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos de los municipios deberán en forma coordinada y en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, participar en la planeación y ejecución de acciones coordinadas con la Federación, y con las Entidades Federativas colindantes con el Estado [cuando] sea necesario”.

4. Ley de Planeación del Estado de México y municipios (LPEM) y su reglamento (RLPEM).

La Ley de Planeación y su reglamento, establecen la arquitectura del Sistema de Planeación Democrática del Estado de México, al definir a los actores involucrados en el proceso, el contenido de los planes y programas que conforman dicho sistema, los tiempos para la aprobación de planes y programas, y los principios que orientan la planeación. El artículo 7 de la Ley, hace referencia a la estructura y contenido de los planes y programas. Por su parte, el artículo 14 refiere la conformación del Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios, lo cual se muestran en la figura 2.

Figura 2. Sistema de Planeación Democrática del Estado de México



Fuente: CLAD, con base en el artículo 7 de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.

En cuanto al proceso de planeación, la Secretaría de Finanzas es la responsable de emitir los criterios, lineamientos y metodología para integrar o actualizar el Plan de Desarrollo, asimismo los propios para la elaboración e integración de los programas sectoriales, regionales y especiales” (Art. 16, 34 del RLPEM). También son responsables en materia de planeación a nivel estatal, el Gobernador, la Secretaría de la Contraloría, Secretaría Técnica del Gabinete, el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México, las UIPPEs y el IGECEM. En el nivel municipal, los actores son los Ayuntamientos, los Presidentes Municipales del Estado, y los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal.

Finalmente, el Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y sus Municipios, especifica los principios que regirán el Sistema de Planeación (figura 3), así como los actores involucrados (cuadro 18).

Figura 3. Principios que rigen el Sistema de Planeación del Estado de México

Principios SPEM	Principios GpRD
SIMPLICIDAD Y CLARIDAD	Formulación de planes y programas sencilla y de fácil comprensión.
CONGRUENCIA	Los objetivos y metas de los planes y programas deben guardar coherencia entre sí y con la problemática que pretenden solucionar.
PROXIMIDAD	La elaboración de los objetivos y metas de los programas debe realizarse con la participación de todos los grupos sociales.
PREVISIÓN	Objetivos y metas de corto, mediano y largo plazo priorizando los planes de largo plazo con modelos prospectivos y tendenciales.
UNIDAD	Interdependencia e interconexión que guardan las partes entre sí.
FLEXIBILIDAD	Revisiones periódicas de planes y programas, efectuando los ajustes necesarios en la programación anual, expresada ésta a través del presupuesto por programas.
COOPERACIÓN	Proceso integrado y con una visión de conjunto, incluye todas las fases del ciclo administrativo.
EFICACIA	Cumplir los objetivos y las metas programadas, con el mínimo de recursos asignados y en el menor tiempo posible.
EFICIENCIA	Cumplir objetivos y metas programadas con base en el uso racional de los recursos asignados en el menor tiempo posible.

Fuente: CLAD, con base en el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.

Marco conceptual

1. Qué es el desarrollo

La teoría del desarrollo adquirió importancia después de la II Guerra Mundial, cuando la reestructuración política y económica del mundo clasificó a los países como desarrollados o subdesarrollados. En esta etapa, se concibió al desarrollo como crecimiento económico, medida como el Producto Interno Bruto per cápita, y su meta más importante era elevar el ingreso (Rapley, 2007).

La idea principal de este enfoque era que la generación de riqueza en un país, a través de su crecimiento económico, incrementaría el ingreso de las personas; y por lo tanto la prosperidad de cada individuo, y los beneficios del crecimiento se derramarían en toda la sociedad. En la década de los 70, fue evidente que, en lugar de alcanzar los niveles de ingreso de los países ricos, los de los países menos desarrollados se estancaron e incluso se deterioraron y la brecha entre ellos se amplió (Lin, 2010).

El agotamiento del modelo del Estado de bienestar dio paso al resurgimiento del enfoque conocido como neoliberalismo. Esta corriente económica señaló al Estado como el principal causante de la crisis debido a su intervención en el mercado. Por ello, su principal estrategia fue: menos Estado y más mercado. Sin embargo, su efecto en el desarrollo fue sumamente negativo: la distribución del ingreso se hizo más inequitativa, empeorando la situación de los grupos marginados (Quigging, 2005); y el crecimiento económico experimentado no benefició a los sectores más necesitados. A finales del siglo XX se hizo evidente que se podía lograr crecimiento económico sin resolver problemas como la inequidad o la pobreza. En las últimas décadas, la mayor parte del mundo occidental ha crecido al mismo tiempo que la inequidad en el ingreso ha aumentado (Peet y Hartwick, 2009).

El proceso de crecimiento económico, derivado de los modelos de desarrollo puestos en marcha en América Latina y propuesto en México, han sido altamente desequilibrados, destacando dos características comunes en todos ellos: la tendencia a la concentración de la riqueza y la tendencia a incrementar el desequilibrio externo; consecuentemente estas estrategias de desarrollo no han solucionado los problemas de la deuda externa, desigualdad social y pobreza extrema.

2. Los Objetivos para el Desarrollo Sostenible

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estableció un parteaguas en la concepción del desarrollo con la publicación del Primer Informe de Desarrollo Humano en 1990. Este texto retomó las ideas de importantes economistas, como el Premio Nobel Amartya Sen, para ofrecer una noción distinta sobre lo que es el desarrollo y cuáles deben ser las prioridades que los países deben considerar para procurar mejores condiciones de vida para su población. Desde esta perspectiva, conocida como el enfoque de desarrollo humano, el crecimiento económico no es un fin sino un medio para mejorar la vida de las personas, es decir, los beneficios del crecimiento deben verse reflejados en la vida de la gente (Jahan, 2000).

Actualmente el desarrollo se concibe como un proceso para crear una vida mejor para todo el mundo a través de la expansión de un complejo conjunto de condiciones en las que se vinculan variables ambientales, económicas, sociales, culturales y políticas.

En sociedades caracterizadas por una enorme inequidad, una vida mejor para todos significa que se satisfagan necesidades básicas tales como tener suficiente comida para mantenerse saludable, un lugar seguro y saludable donde vivir, servicios accesibles para todo mundo, y ser tratado con respeto y dignidad (Peet y Hartwick, 2009).

En este contexto, el PNUD realizó un consenso sobre cuáles debían ser las prioridades de desarrollo para los países del mundo. En 2002, se dieron a conocer los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), suscritos por los 191 países que entonces pertenecían a la ONU; que se consideraron a partir de entonces como la agenda global de desarrollo. Por primera vez en la historia moderna, la mayor parte de los países del mundo acordaron las metas más importantes para el desarrollo de la humanidad. Ya que ningún proceso de planeación del desarrollo está completo sin un adecuado proceso de seguimiento y evaluación, los avances de los ODM fueron examinados varias veces. Se determinó que la evaluación final de los resultados obtenidos se realizaría en 2015. Ese año, la agenda global de desarrollo se revisó y ajustó, y derivado de ello, se transformó para dar paso a sus 17 objetivos (figura 4).

Figura 4. Objetivos de Desarrollo Sostenible



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD.

Actualmente, los 17 ODS representan el punto de partida para poner en marcha cualquier proceso de desarrollo integral, por ello, forman parte de la agenda de la mayor parte de las naciones del mundo. Por lo tanto, son el marco general para las políticas públicas de todos los ámbitos de gobierno cuyo propósito sea mejorar el nivel de desarrollo de su población, la pregunta es cómo lograr dichos objetivos. Resulta claro que cada país, región y localidad enfrenta este reto en circunstancias muy variadas, por lo tanto, la forma de alcanzarlos tendrá que ser adecuada a cada contexto específico. Para ello, el sector público debe emplear políticas públicas acordes con su situación social, política, económica y ambiental. La planeación del desarrollo es la política pública que cada país diseña y ejecuta con el fin de lograr mejorar las condiciones de vida de su población.

3. La planeación del desarrollo

La planeación es “el proceso de definir metas, estrategias de desarrollo, delinear los arreglos para la ejecución y la asignación de recursos para lograr esas metas” (UNDP, 2009). Se considera como una herramienta para facilitar el logro de objetivos, señalando la ruta que debe seguirse para alcanzarlos; para ello, considera los cambios que se generan en el medio y su entorno. La planeación es necesaria cuando se ha identificado un problema o una situación que se desea modificar (CIM, 2011), y para lograrlo, se requiere de una estrategia de intervención que debe llevarse a cabo con base en diversos procesos articulados.

Ello implica una estrategia que “consiste en un conjunto coordinado de procesos participativos y de mejora continua para el análisis, debate, fortalecimiento de capacidades, planeación e inversión; la cual integra los objetivos económicos, sociales y ambientales de una sociedad” (OECD, 2001).

En el caso de un país, al conjunto de los procesos que integran la estrategia de desarrollo se le denomina planeación del desarrollo nacional.

El proceso de planeación del desarrollo nacional se integra por todas las actividades y decisiones que se toman a nivel central, estatal, regional y sectorial, por los diversos grupos de actores interesados, para diseñar y poner en operación políticas, estrategias, planes y proyectos con el fin de lograr los objetivos y metas deseados (PAGE, 2016).

El plan nacional de desarrollo generalmente tiene un horizonte de 5 a 25 años, define los resultados que se desea lograr, construye consenso sobre los obstáculos y oportunidades para lograr esos resultados; establece el rol y contribución de los diferentes sectores y actores interesados en lograr los resultados, y provee un marco estratégico con planeación detallada y el presupuesto (UNDP, 2015). La figura 5 muestra las fases que generalmente, componen el proceso de elaboración de los planes nacionales de desarrollo.

Figura 5. El proceso de elaboración de los planes nacionales de desarrollo

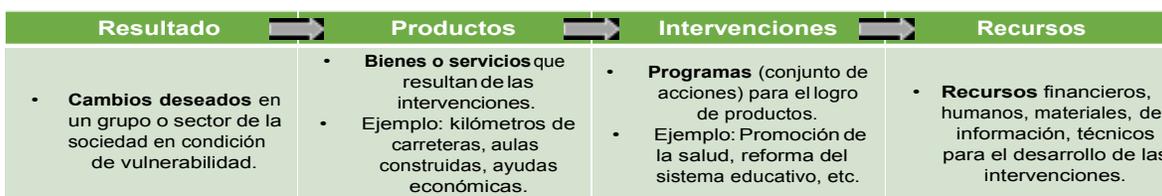


Fuente: CLAD.

Para el BID (2010) “la planeación es el instrumento que el gobierno utiliza para definir la carta de navegación del país, es decir su rumbo y destino. Para ello, un país debe responder a tres preguntas básicas: ¿dónde estamos?, ¿a dónde queremos ir? y ¿cómo podemos llegar?. Para contestar a la primera pregunta se realiza un análisis de situación social y económica del país mediante el uso de información estadística confiable. La respuesta a la segunda pregunta se relaciona con los objetivos del gobierno vigente, convenientemente respaldados por el Poder Legislativo y las organizaciones de la sociedad civil. Contestar a la tercera pregunta conlleva analizar distintas opciones para lograr los objetivos y elegir aquellas que se muestran más pertinentes y eficientes”.

También, la planeación debe desarrollarse de una manera participativa porque “es la única manera de asegurar la apropiación y la credibilidad de un plan de gobierno. [...] Así, la participación del Congreso asegura una discusión pluralista de las políticas contenidas en el plan, y la participación de las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado le aportarán mayor legitimidad social” (BID, 2010). A partir de lo anterior, se considera que el proceso de planeación visto como cadena de resultados (figura 6).

Figura 6. La cadena de resultados del Plan de Desarrollo



Fuente: CLAD.

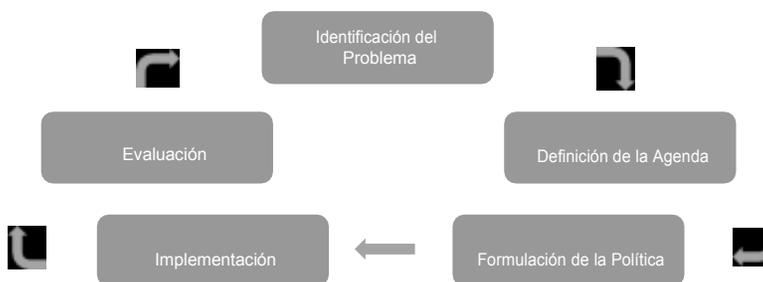
3.1 La planeación del desarrollo como política pública

Las políticas públicas se deben de entender como una selección y definición de problemas, los cuales consisten, en la utilización de los medios y atribuciones que tiene a su alcance el Estado para decidir en qué asuntos intervendrá y hasta que punto lo hará.

Estas son desiciones del Estado que se originan en un proceso político previo mediante el cual se toman acuerdos y se definen acciones para la atención delos problemas públicos.

El ciclo de política pública, es un proceso en el que hay diversos actores: políticos, grupos de presión, servidores públicos e incluso aquéllos que se consideran a sí mismos receptores pasivos de las propias políticas (Hill, 2005). Existen diferentes propuestas acerca del número de fases que integran el ciclo y sobre la forma en que funciona este proceso. Uno de los modelos más populares, define cinco etapas en el ciclo de política pública (figura 7).

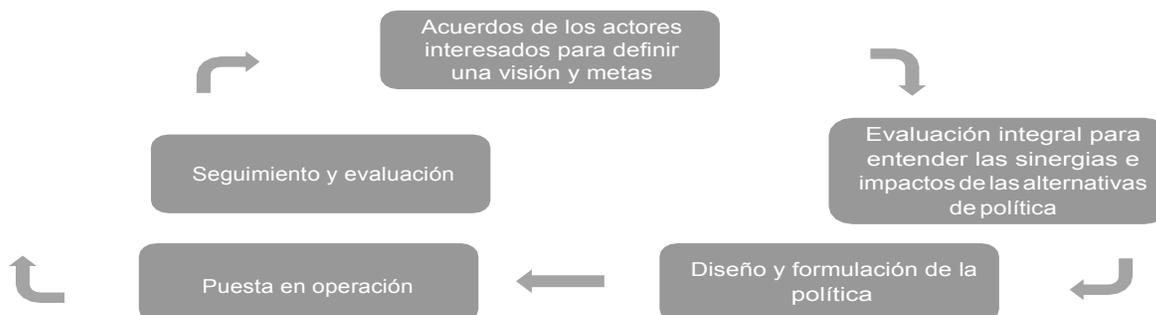
Figura 7. El ciclo de política pública



Fuente: CLAD.

Este modelo racional propone el análisis de la política pública con base en una serie de etapas de secuencia lógica, y tiene la ventaja de que puede ser suficientemente general para permitir su aplicación en cualquier área y facilita la delimitación del objeto de análisis. El proceso de planeación del desarrollo puede ser representado utilizando el mismo modelo del ciclo de política pública (figura 8).

Figura 8. Etapas del ciclo de la planeación



Fuente: CLAD, elaborado con base en PAGE, 2016.

3.2 Una agenda para el desarrollo integrada desde lo global hasta lo local

Como ya se ha dicho, el primer producto global de este esfuerzo fueron los ODM, que en septiembre de 2015 se transformaron en los ODS y constituyen la agenda mundial de desarrollo desde enero de 2016 donde prácticamente todos los gobiernos del mundo han acordado que esta agenda es válida para todas las naciones y para todas las personas, reconociendo que para lograr sus objetivos se requiere no sólo de políticas nacionales, sino que es una tarea de acción colectiva internacional (UNDP, 2016).

Es evidente que cada país tiene un contexto diferente y, por lo tanto, sus procesos de planeación son distintos también, pero la Agenda 2030 representa una especie de programa global que permite integrar y dar coherencia a los esfuerzos que se dan a nivel mundial, regional, nacional y estatal. Actualmente, hay un gran número de países en el mundo que han ajustado sus instrumentos de planeación nacional, o los han elaborado, con base en los ODS.

Al interior de cada país, es necesario alinear las agendas de desarrollo entre los distintos niveles o ámbitos de gobierno, con base en la colaboración vertical y horizontal. Ello implica una relación de colaboración entre el gobierno central y los gobiernos estatales para la planeación y puesta en marcha de la política de desarrollo (Urama et al., 2014; UNDP, 2015b).

La OCDE denomina a este proceso, planeación integral para el desarrollo¹, y requiere de arreglos y prácticas de gobernanza novedosos. A nivel nacional, es esencial la coordinación transversal entre todos los sectores de la administración pública (Urama et al., 2014). En la mayor parte de los países, la gestión del desarrollo aún se realiza con un enfoque sectorial tradicional en el que las dependencias tienen poca o nula interacción, lo que imposibilita atender los problemas del desarrollo que por naturaleza son transversales y, por lo tanto, multisectoriales (PAGE, 2016).

La coordinación transversal debe ser complementada con la vertical. Sin la sinergia entre el nivel nacional, los estados, municipios y localidades, el desarrollo sostenible es imposible de lograr (Urama et al., 2014). La implementación de programas prioritarios derivados del plan es esencial, por lo que las esferas de gobierno intermedias y locales son aliados estratégicos. El nivel de descentralización que existe en cada país influye en la eficacia con la que la política de desarrollo es llevada a las esferas intermedias y locales.

La transición de políticas sectoriales nacionales a otras esferas de gobierno requiere de un proceso efectivo de descentralización y de la activa participación de los actores y grupos interesados; los cuales incluyen a la sociedad civil, el sector privado y las autoridades locales (UNDP, 2015b).

El involucramiento de todos los actores interesados en la política de desarrollo en un esquema de gobernanza multinivel es particularmente relevante. El término de gobernanza multinivel se emplea para entender las relaciones entre los diversos actores que intervienen en el proceso de política pública que se genera entre los gobiernos locales, regionales o intermedios y el nivel nacional; que independientemente de si forman parte de un Estado unitario o federal, desarrollan una gran variedad de arreglos para coordinarse de manera tanto vertical como horizontal.

En esta nueva dinámica se requiere de un sector público con voluntad política para estimular la participación de la sociedad y una población dispuesta a trabajar de manera corresponsable con su gobierno. La evidencia internacional indica que la elaboración de un plan integral permite mayor eficiencia y eficacia en la gestión del desarrollo.

¹ Integrated development planning en el idioma inglés.

Capítulo 1

1. LA FASE DE DIAGNÓSTICO Y LA METODOLOGÍA DE SU ELABORACIÓN

Para los fines de la metodología propuesta, se adopta una concepción teórica y metodológica central para organizar la sistematización e integración de sus componentes internos. Así, acorde a las directrices de la Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD) la propuesta está apoyada en dichos postulados, donde la definición del diagnóstico es el punto de partida y para ello existen técnicas consolidadas en su elaboración.

1.1 Los primeros pasos para la planeación del desarrollo

1.1.1 Diagnóstico y Visión

El diagnóstico

De acuerdo con la metodología de GpRD, el primer paso en el proceso de planeación es definir la Visión, lo cual ayudará a responder la primera pregunta del proceso: ¿cuáles son los resultados que se desean lograr?. Para definir una Visión incluyente y de utilidad para la planeación de largo plazo, hay un paso previo: elaborar primero un diagnóstico integral, que será la base de la estrategia de planeación para el desarrollo. El diagnóstico debe realizarse en función de un proceso organizado, participativo, transparente y bien sistematizado para integrar el resto del diseño de la política de desarrollo.

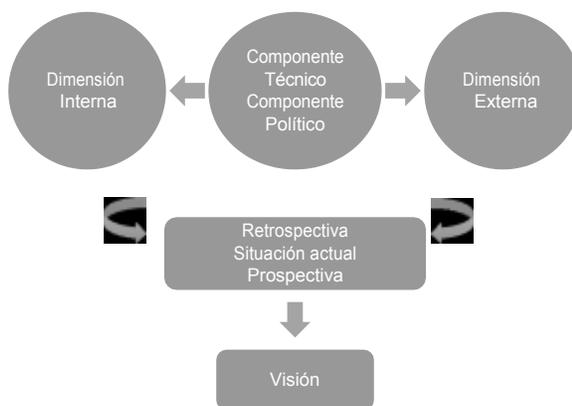
El diagnóstico es “una descripción dinámica y detallada del conjunto de:

- Situaciones problemáticas puntuales y concretas del presente.
- Los procesos de cambio ocurridos en el pasado reciente y sus antecedentes.
- Los lazos que unen un problema con otro.
- Los eventos o situaciones que dieron origen a los problemas y son comunes a varios de ellos.
- Las consecuencias e implicaciones futuras derivados de las situaciones problemáticas.
- La manera como la entidad territorial se relaciona con los municipios vecinos, estados, el país y con el contexto global.
- Las potencialidades y oportunidades del territorio (ventajas comparativas)” (DNP, 2011:86).

La figura 9 sintetiza todos los elementos que deben incorporarse al diagnóstico. Considerando lo anterior, un diagnóstico integral y estratégico permitirá responder las siguientes preguntas:

- ¿Cuál ha sido la trayectoria histórica reciente de desarrollo del estado?
- ¿En qué condiciones de desarrollo se encuentra actualmente?
- ¿Qué está estimulando o restringiendo el desarrollo?
- ¿Qué está influenciando el desarrollo del estado desde el contexto externo?
- ¿Cuáles son los factores que pueden afectar la consecución de los objetivos en el corto, mediano y largo plazo?

Figura 9. Dimensiones y componentes del diagnóstico



Fuente: CLAD.

El cuadro 1 muestra las tres actividades que integran la fase del diagnóstico y elaboración de la visión, así como los productos que generan.

Cuadro 1. Actividades y productos del diagnóstico

Actividad	Productos
a) Definición de Ejes Temáticos.	Un máximo de 5 Ejes Temáticos que serán las grandes líneas de política pública del PDEM.
b) Elaboración de diagnósticos regionales y organización de los mecanismos de consulta ciudadana regional y estatal.	Diagnósticos regionales, foros de consulta ciudadana regionales y estatales, mecanismos de consulta ciudadana estatal a través de medios electrónicos.
c) Elaboración del diagnóstico estatal y de la Visión 2030 del Estado de México.	Documento Visión 2030 Estado de México.

Fuente: CLAD.

a) Definición de Ejes Temáticos

El primer paso para la elaboración del diagnóstico es la definición de los ejes temáticos que conformarán las grandes líneas de política pública del Plan de Desarrollo. Generalmente, el equipo de transición ya tiene definidos los ejes temáticos que desean incorporar al PDEM, pero se recomienda ampliamente que esos ejes sean revisados cuidadosamente para darles el enfoque transversal necesario. La transversalidad consiste en considerar que los problemas públicos que son el foco de atención de la Agenda 2030, y que se expresan en los 17 ODS, requieren de la intervención de una gran variedad de sectores del aparato público. Por ello, es indispensable que en su atención participen diversas dependencias y organismos auxiliares cuyo conocimiento y experiencia es necesaria para lograr las metas y resultados deseados. Ello implica que la solución de los problemas públicos prioritarios no cae bajo la jurisdicción de una sola institución, sino que debe realizarse con base en la coordinación de todas las que pueden aportar a su atención.

De esta forma, la transversalidad es el enfoque para organizar el aparato público del gobierno estatal, con el fin de generar políticas públicas eficazmente coordinadas y coherentes en torno a un objetivo y metas comunes claramente identificados. Por ello, es recomendable agruparlos en torno a temas que no sean coyunturales, aunque estén en la agenda social, sino que se vinculen de manera transversal entre los sectores de la gestión pública; los ODS son de gran utilidad para la definición de los ejes temáticos. La decisión final sobre los ejes que se seleccionarán deberá mostrar claramente las áreas de política pública que comprenden, así como su vínculo con los ODS; el cuadro 2 sugiere una forma de sistematización e ilustra cómo se alinean con los ODS

b) Elaboración de diagnósticos regionales

Una vez que se tienen seleccionados los Ejes Temáticos se deben llevar a cabo varias actividades de manera paralela.

A nivel regional:

- Elaboración de los diagnósticos regionales por Eje Temático.
- Organización de los mecanismos de consulta ciudadana para los Foros Regionales.

A nivel estatal:

- Organización de los mecanismos de consulta ciudadana a nivel estatal.

Cuadro 2. Ejes temáticos del Plan Estatal de Desarrollo y su alineación con los ODS

Ejes Temáticos	Áreas de Política Pública	ODS con los que se relacionan			
Estado de Derecho	Corrupción Seguridad ciudadana Derechos humanos Justicia penal Transparencia y rendición de cuentas				
Desarrollo Social	Educación Salud Seguridad alimentaria Equidad de género Grupos con capacidades diferentes Indígenas Cultura Deporte Recreación				

Desarrollo Económico	Agronomía Industria Comercio Turismo Tecnología Empleo Competitividad Infraestructura	1 FIN DE LA POBREZA 8 TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO 9 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA 10 REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES 13 ACCIÓN POR EL CLIMA 12 INDUSTRIA E INNOVACIÓN RESPONSABLES 15 VIDA SUBMARINA 17 ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS
Desarrollo Urbano y Medio Ambiente	Servicios públicos Ordenamiento territorial Metropolización Movilidad Recursos hídricos Biodiversidad y ecosistemas Prevención de desastres Cambio climático	1 FIN DE LA POBREZA 3 ENERGÍA LIMPIA Y ACCESIBLE 6 AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO 7 ENERGÍA LIMPIA Y ACCESIBLE 10 REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES 11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES 13 ACCIÓN POR EL CLIMA 14 VIDA SUBMARINA 15 VIDA SUBMARINA 17 ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS
Desarrollo Institucional	Modernización administrativa Profesionalización del servicio público TICs Fortalecimiento municipal Coordinación intergubernamental	16 PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS 17 ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS

Fuente: CLAD

Figura 10. Propuesta de agrupamiento para el Estado de México



Fuente: Presidencia de la República, Dirección General de la Agenda 2030.

Actividades a nivel regional.

Acorde con la Agenda 2030, el enfoque metodológico para la elaboración del PDEM es romper la inercia de la planeación vertical y centralizada, y realizar un ejercicio amplio y participativo que se realice de abajo hacia arriba. Por ello, los diagnósticos regionales deben ser los primeros en realizarse y con base en ellos se elaborará el diagnóstico general de la entidad. Por sus atribuciones, los Grupos Interinstitucionales serán los principales responsables de llevar a cabo y coordinar esta actividad, además, ellos incluyen representantes del gobierno federal, estatal, municipal y sectores privado y social; lo que les proporciona una alta representatividad y posibilidad de coordinación eficaz (ver anexo 2). Para su elaboración, deberán contar con el apoyo de las Unidades de Información, Planeación, Programación y Evaluación (UIPPEs) de las dependencias y organismos auxiliares que participen en cada Grupo.

La pregunta que debe orientar la elaboración del diagnóstico en cada región es: ¿dónde estamos en materia de desarrollo sostenible? Esto implica realizar un análisis de la situación de cada región en relación con el cumplimiento de las metas de los 17 ODS, agrupándolos con base en los Ejes Temáticos que se hayan definido. Este diagnóstico debe ser lo más conciso e integral posible, analizando las políticas, programas y acciones que se realizaron en cada región durante la administración 2011-2017, que se vinculan con las metas de los ODS y determinar cuáles fueron los resultados obtenidos.

Estos diagnósticos deben incluir el análisis retrospectivo, situación actual y prospectiva, para lo cual deberán considerar las dimensiones internas y externas ya descritas.

“Los escenarios son guiones que describen caminos alternativos hacia un futuro posible apoyado en hipótesis razonables. Son construcciones intelectuales que ayudan a comprender lo que puede ocurrir, no lo que va a ocurrir, ni lo que debe ocurrir, ni lo que la gente quiere que ocurra” (Rodríguez, 2001:17).

Existen varias metodologías para realizar trabajos de prospectiva, en todas, el objetivo es sistematizar la reflexión colectiva y facilitar la consecución de consensos. Sus principios básicos son la creatividad, el conocimiento y la interacción. Las técnicas prospectivas privilegian el análisis cualitativo, aunque se pueden complementar con estudios cuantitativos.

Entre los métodos más utilizados se encuentran (López, 2003):

- Método de escenarios.
- Método de análisis estructural.
- Método Mactor (estrategia de actores).
- Método de análisis de actores.
- Método de análisis morfológico.
- Método Delphi.
- Método Ábaco de Regnier (interacción entre individuos).
- Método Consensor (opiniones de expertos).
- Método de impactos cruzados.
- Método estructuras de árbol (análisis de problemas).
- Método múltipol (método multicriterio para toma de decisiones).
- Método Brainstorming (tormenta de ideas).
- Método interax (escenarios alternativos).
- Matriz ideológica de predicción.
- Método de analogías históricas.

Una vez que se han elaborado los posibles escenarios, se procede a integrar toda la información del análisis técnico y la consulta ciudadana en un solo documento. La sistematización se puede realizar utilizando la técnica FODA, cuyo principal resultado es una matriz que es una especie de fotografía de la situación en la que encuentra la región, con qué factores positivos cuenta y cuáles son las variables que debe mejorar para aprovechar las oportunidades que tiene, en un contexto en el que también puede haber eventos que pueden afectar su progreso en el futuro. Cada elemento de la técnica FODA se define de la siguiente manera (PROU, 2005):

- Las fortalezas son las capacidades humanas y materiales con las que cuenta la región para adaptarse y aprovechar al máximo las ventajas que ofrece el entorno social y enfrentar con mayores posibilidades de éxito las posibles amenazas.
- Las oportunidades son situaciones o factores socioeconómicos políticos o culturales que están fuera del ámbito de control, cuya particularidad es que son factibles de ser aprovechados si se cumplen determinadas condiciones en el ámbito de la región.
- Las debilidades son las limitaciones o carencias de habilidades, conocimientos, información, tecnología y recursos financieros que padece la región y que impiden el aprovechamiento de las oportunidades que ofrece el entorno social y que no le permiten defenderse de las amenazas. También se consideran debilidades aquellas actividades que se realizan de forma deficiente.
- Las amenazas son aquellos factores externos que están fuera del ámbito de control y que podrían perjudicar y/o limitar el desarrollo de la región. Las amenazas son hechos ocurridos en el entorno que representan riesgos para la región.

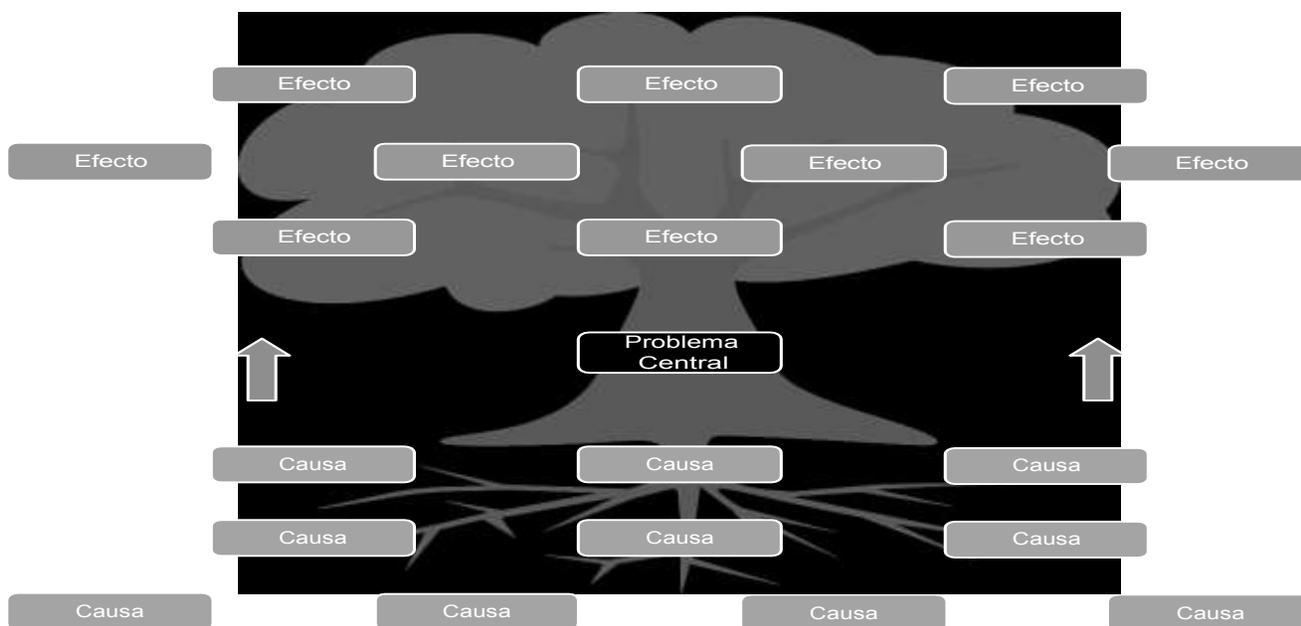
Cuadro 3. Ejemplo de una matriz FODA regional

Fortalezas	Debilidades
Se cuenta con información detallada para determinar la situación en que se encuentran las metas de los ODS en la región. Hay un avance sustantivo en el logro de las metas de los ODS en la región.	Hay poca articulación entre los planes sectoriales y los regionales. Los sistemas de seguimiento y evaluación de los planes y programas regionales son ineficaces.
Oportunidades	Amenazas
En la región se han desarrollado experiencias que han contribuido sustancialmente al logro de las metas regionales de los ODS y que pueden ser replicadas en el resto del estado. Una mejor coordinación entre el gobierno estatal y los ayuntamientos potenciaría los resultados de las políticas, programas y acciones para el desarrollo.	El avance de las metas regionales de los ODS está sujeta a la estabilidad en el suministro de los fondos federales. La diversidad electoral que tendrán los municipios de la región el próximo año puede hacer más compleja la coordinación de las políticas, programas y acciones para el desarrollo.

El Árbol de Problemas es una técnica que se utiliza para identificar el principal problema (s) que afecta a la región y por ende al estado. El “problema es un conjunto de hechos o circunstancias que dificultan el logro de un objetivo. Es el estado negativo de una situación determinada” (Bain et al., 2011:15). Esta técnica consiste en representar gráficamente la situación que es considerada el problema principal, examinar por qué ocurre y qué es lo que ocasiona; es decir, sus causas y efectos. Con base en este análisis, se determina la situación deseada, u objetivo. La figura 11 muestra la representación gráfica de esta técnica.

Los responsables directos de elaborar los diagnósticos regionales, ya sea funcionarios estatales o facilitadores externos, deberán conocer y tener amplia experiencia en el manejo de las técnicas con el fin de proveer de la información necesaria para el resto del proceso de planeación.

Figura 11. Representación Gráfica del Árbol del Problema



Fuente: CONEVAL, 2017.

El otro componente técnico de los diagnósticos regionales son las fuentes de información que se utilizarán. Entre las consecuencias del desarrollo tecnológico contemporáneo se encuentra la cada vez más extensa disponibilidad de información para la toma de decisiones. El diagnóstico debe elaborarse utilizando información de diversas fuentes con el fin de generar un documento útil e integral. Para ello, debe aprovecharse la información que ya se encuentra disponible; que puede haber sido elaborada por el propio estado, o por instituciones gubernamentales, privadas o sociales, tanto nacionales como internacionales. Su función es proveer de información confiable, actualizada y suficiente para la toma de decisiones en la estrategia de planeación.

Las fuentes de información se pueden clasificar en dos grupos:

- Endógenas. Lo integran los documentos que han sido elaborados por la entidad que lleva a cabo el diagnóstico.
- Exógenas. Son los informes, reportes, evaluaciones y demás documentos especializados elaborados por prestigias instituciones nacionales e internacionales cuyo contenido sirve para conocer la situación en que se encuentra el estado o región, la principal problemática que enfrenta, las fortalezas y potencialidades que posee, y cómo el contexto estatal y nacional influyen en sus posibilidades de lograr los objetivos que se proponga.

El cuadro 4 muestra una lista de las fuentes básicas que deben consultarse en la elaboración de los diagnósticos regionales. En esta etapa, los diagnósticos regionales elaborados en el seno de los Grupos Interinstitucionales ya tienen una primera versión de cada región sobre:

- Antecedentes.
- Situación actual.
- Prospectiva.
- FODA.
- Principales objetivos de la región.

Esta primera versión deberá complementarse con la información que se colecte en los distintos mecanismos de consulta ciudadana que recojan información a nivel regional. El diagnóstico no estaría completo sin incorporar la opinión de la ciudadanía, en esta actividad se deben considerar dos componentes. Uno es técnico: la selección de los actores que

participarán en el proceso; lo cual se vincula con el componente político del diagnóstico: los mecanismos o herramientas de consulta ciudadana. A continuación, se detalla cómo se utilizarán ambos en la elaboración de los diagnósticos regionales.

Cuadro 4. Fuentes de información para la elaboración de los diagnósticos regionales

Fuentes Endógenas	Fuentes Exógenas
Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017. Evaluaciones del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017. Informes de gobierno del Ejecutivo Estatal. Programas sectoriales, especiales y regionales. Evaluaciones de los planes sectoriales, especiales y regionales elaborados por el gobierno del estado. Evaluaciones de los planes sectoriales, especiales y regionales elaborados por universidades, centros de investigación, organizaciones del tercer sector y del sector privado de la entidad. Informe de Incidencia delictiva en el Estado de México. Instituto de Estudios Legislativos. Poder Legislativo del Estado de México Informe de Indicadores económicos en el Estado de México. Instituto de Estudios Legislativos. Poder Legislativo del Estado de México Demás información que pueda proporcionar a nivel regional el Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral (IGECEM) y el Sistema Integral de Planeación y Evaluación del Gobierno del Estado de México (SIPEGEM) que esté relacionada con las metas de los ODS.	Resultados de pobreza en México 2014 (CONEVAL) Informe sobre Desarrollo Humano México 2016 (PNUD México) Índice de Desarrollo Humano (IDH) Municipal en México: nueva metodología (PNUD México) Informe sobre Desarrollo Humano del Estado de México (PNUD México) Reportes sobre las Economías Regionales (BANXICO) Índice de Competitividad Estatal (IMCO) Índice de Competitividad Urbana 2016 (IMCO), Subnational Economy Rankings. Mexico (World Bank) Informe de pobreza y evaluación en el Estado de México 2012 (CONEVAL) Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2015 INEGI Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2015 Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016.

Fuente: CLAD.

En cuanto a las herramientas para la consulta ciudadana, se pueden clasificar en cuatro grandes grupos, dependiendo de su objetivo (cuadro 5).

Cuadro 5. Herramientas para la consulta ciudadana

Herramientas	Objetivos
Técnicas para la Recolección de Información	Se encuentran destinadas a recopilar datos o información nueva acerca del entorno, la comunidad, las demandas y necesidades existentes, y los posibles conflictos en torno a un proyecto a desarrollar.
Herramientas para Sistematización de la Información	Permiten ordenar la información recolectada, facilitando su comprensión por parte de los distintos actores, simplificando la información disponible para la toma de decisiones, y permitiendo la incorporación de nuevos datos.
Herramientas para la Comunicación de Información	Informan a la comunidad involucrada en un proyecto. Por lo cual constituyen herramientas de comunicación, divulgación y publicación.
Mecanismos para generación de acuerdos	Herramientas orientadas a la construcción de consensos entre los distintos grupos de actores involucrados.

Fuente: Gobierno de Chile, 2007:23.

Para los propósitos de los diagnósticos regionales, las herramientas que se utilizarán serán las del primer grupo. El Art. 24 Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios establece que “Para la elaboración e integración de los planes y programas en los términos que señala la Ley y el presente Reglamento, los mecanismos e instrumentos de participación social a través de los cuales se podrá captar y considerar las propuestas y aportaciones de la sociedad en el proceso de planeación del desarrollo podrán ser:

- I. Foros temáticos abiertos;
- II. Foros regionales abiertos;
- III. Encuestas y sondeos de opinión;
- IV. Buzones de opinión ciudadana;
- V. Estudios e investigaciones académicas y sociales;
- VI. Registro de demandas de campaña;
- VII. Consulta popular a través de medios electrónicos; y
- VIII. Recepción de documentos y propuestas en las instancias auxiliares del COPLADEM.

Con los resultados, se integrará un expediente o memoria que contendrá su correspondiente registro, análisis y conclusiones, las que deberán incorporarse y ser parte del plan”. Considerando el corto tiempo que se tiene para desarrollar la fase del diagnóstico regional, se recomienda utilizar los Foros regionales temáticos como herramienta de consulta ciudadana. Los foros son una herramienta de participación directa de la ciudadanía organizada que participa a través de los representantes de sus asociaciones. No consiste en sólo expresar opiniones, sino analizar las necesidades y problemáticas que tiene la región y su contexto, así como el compromiso y colaboración para buscar alternativas de cambio para lograr lo

que se desea. El objetivo es examinar la realidad, determinar los problemas más importantes, examinar sus causas, identificar las posibilidades de transformación y proponer acciones que generen los cambios positivos que la población aspira a lograr (Gobierno de Chile, 2007).

Los foros deberán organizarse en las regiones estratégicas que la Asamblea General del COPLADEM apruebe para la elaboración del PDEM. Cada foro se organizará en torno a los Ejes Temáticos seleccionados (cuadro 2), es decir, en cada Foro Regional habrá una mesa para cada eje. El siguiente paso es definir los actores que se invitarán a participar. Cuando las personas se sienten excluidas, no hay apropiación de la estrategia de desarrollo y, por lo tanto, no habrá cooperación para lograr los objetivos y metas. En muchos países hay problemas de apropiación derivada de distintas causas, como débil liderazgo político o falta de transparencia y rendición de cuentas. La mayor parte de los marcos para la planeación son percibidos como exclusivos del gobierno, lo que produce poco compromiso por parte del sector privado o de la sociedad civil. También es frecuente que, por cuestiones de tiempo y capacidades, las estrategias de desarrollo sean elaboradas por agencias externas. El resultado, generalmente, es la falta de coordinación entre los distintos instrumentos y políticas públicas sin coherencia (OECD, 2001).

El enfoque de la Agenda 2030, y todos los instrumentos metodológicos derivados de él para la planeación, se basan en un enfoque participativo. Este tipo de enfoque involucra a distintos actores para que sus puntos de vista, intereses y preocupaciones sean incluidos en el proceso de planeación. Más allá de la legitimidad política que se busca, es importante porque los consensos, las redes, las alianzas y la información compartida son lo que determinan en buena medida los resultados de la estrategia para el desarrollo (UN Habitat, 2005). Por todas estas razones es muy importante la selección de los actores que se invitan a participar en este tipo de ejercicio. Los actores o grupos convocados deben tener un amplio conocimiento de la región en cuyo Foro de Consulta van a participar. Algunos de los actores que pueden aportar sustantivamente a la discusión son:

- Sector público. De los ámbitos nacional, estatal y municipal.
- Sector económico. Cámaras, asociaciones, instituciones financieras, sindicatos, confederaciones, líderes del comercio informal.
- Sector social. Organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, uniones de vecinos, organizaciones religiosas y líderes comunitarios.
- Sector académico. Universidades, centros de investigación, institutos tecnológicos.

La participación de personas o grupos deberá planearse considerando variables como su interés en el proceso de planeación, su posición en las instituciones formales e informales, su control sobre recursos importantes (que no son solamente financieros), su capacidad para apoyar, limitar o impedir la adopción de la estrategia para el desarrollo.

“El proceso de planeación buscará asegurar que participen tantas partes interesadas como sea posible (especialmente aquellas que son menos capaces de promover sus propios intereses) y que se creen oportunidades para que las diferentes partes escuchen los puntos de vista de los otros de una forma abierta y equilibrada. En situaciones de crisis, esto no es solo una buena práctica, sino que es fundamental para asegurar que la programación al menos “no dañe” y, con suerte, reduzca las tensiones activas o inherentes... En algunas situaciones, un foro de planeación que reúna a las partes interesadas, para que escuchen los puntos de vista de unos y otros, puede ser por sí mismo un mecanismo para reducir las tensiones” (UNDP, 2009:23).

Existen diversas técnicas para identificar a los actores o partes interesadas que deben incorporarse en los ejercicios participativos. EIPNUD ofrece herramientas sencillas para realizar esta tarea. La primera es una Matriz para determinar la importancia e influencia de los actores o partes interesadas (cuadro 6).

Cuadro 6. Matriz de la importancia e influencia de las partes interesadas

Importancia	Grupo 1: Importancia alta/ Influencia baja de las partes interesadas	Grupo 2: Importancia alta/ Influencia alta de las partes interesadas.
	Grupo 3: Importancia baja/ Influencia baja de las partes interesadas.	Grupo 4: Importancia baja/ Influencia alta de las partes interesadas.
Influencia		

Fuente: UNDP, 2009:24.

Los integrantes del grupo 1 son muy importantes para el éxito del ejercicio participativo, pero pueden no tener mucha influencia en el proceso; es decir, son importantes, pero no muy influyentes. Por ejemplo, las minorías; su participación está enfocada a garantizar sus intereses en el proceso de planeación. El grupo 2 es central para el proceso de planeación, son importantes e influyentes. Son claves para la creación de alianzas. Ejemplo: los partidos políticos nacionales, que movilizan ciudadanos.

En el grupo 3 se encuentran aquéllos que no son centrales para la estrategia de planeación y tienen poca influencia en sus resultados. Ejemplo de ello pueden ser los observadores internacionales. Quienes integran el grupo 4 no son muy importantes para el ejercicio, pero pueden tener una influencia significativa. Esto significa que no aportarán mucho en las

discusiones, pero sí pueden generar limitaciones e incluso detener la operación de la estrategia para el desarrollo. En este grupo entran los líderes políticos de movimientos informales. Puede darse el caso de que, si no participan en el proceso, deberá diseñarse una estrategia especial para comunicarse con ellos y obtener su apoyo (UNDP, 2009).

El cuadro 7 muestra una forma de identificar las principales partes interesadas y de sus intereses. Su objetivo es identificar a aquéllos que pueden tener interés en el proceso y definir la naturaleza de ese interés.

Una vez que se ha seleccionado a los actores que participarán en cada Foro Regional, es importante considerar que la intervención de esas personas y grupos dependerá de su percepción sobre la incidencia que puedan tener en el proceso. Esta percepción inicia con la forma en que son invitados a colaborar, por ello, la institución o equipo que organiza los ejercicios debe procurar enviar una invitación formal a todos ellos, con el fin de enfatizar la importancia de sus intereses y opinión.

Cuadro 7. Identificación de las principales partes interesadas y de sus intereses

Partes interesadas (ejemplos)	Interés en la actividad	Naturaleza del interés* (+ o -)
Presidencia de la república	Coherencia en la agenda para el desarrollo nacional	+
Principales Partidos Políticos nacionales	Incorporar sus objetivos en la estrategia de desarrollo	+/-
Organizaciones del sector privado	Oportunidades de influenciar la estrategia de desarrollo para gestionar apoyos a sus actividades	+
Universidades	Aportar su conocimiento a la estrategia de desarrollo	+
Sector social	Integrar sus demandas y solicitudes en los documentos de planeación	+

* El signo denota un interés positivo o negativo y depende de si esa persona o grupo apoyaría o afectaría la estrategia y si su interés puede ayudar o impedir su operación. En ocasiones, pueden tener tanto signo positivo como negativo, dependiendo de la orientación de las distintas facciones que los conforman.

Fuente: Elaborada con base en UNDP, 2009:25.

Es recomendable elaborar una guía para la participación de las distintas partes interesadas, la cual debe incluir quiénes estarán involucrados en el proceso, cuáles son sus roles, en qué etapas del proceso de planeación participarán y cuáles son los resultados que se espera de los ejercicios participativos (Urama et al., 2014). La intervención de cada participante debe realizarse con base en un conjunto de preguntas cuyas respuestas aporten al diagnóstico de cada región. Se sugieren las siguientes:

- ¿Cuál es el problema más importante de la región?
- ¿Qué es lo que lo origina?
- ¿Cómo le gustaría que fuera su región en 2030?

Es conveniente que los ejercicios participativos sean conducidos por un facilitador externo para garantizar respuestas honestas. Idealmente, las partes interesadas deberán participar en todas las fases del proceso de planeación para el desarrollo. Debe considerarse que cuando existen algunos temas transversales que concentran la atención de la agenda social y pública, tales como seguridad pública y corrupción, es conveniente organizar ejercicios participativos como grupos de enfoque con actores y grupos especializados que podrán enriquecer las alternativas para su atención. Las respuestas a cada una de las preguntas deberán sistematizarse por Eje Temático y área de política pública (sector); con base en ello, cada diagnóstico deberá determinar los tres problemas más importantes de toda la región, cuáles son sus principales causas, qué ha funcionado para atenderlos y cómo quiere la población que sea su región en el largo plazo.

Para sistematizar la información, de acuerdo con la secuencia del proceso de elaboración del diagnóstico, primero se debe emplear la técnica de prospectiva que se haya elegido, para definir los escenarios. Después debe utilizarse la técnica FODA para determinar las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas que pueden contribuir, o bien, obstaculizar la consecución de los objetivos. Por último, la técnica del Árbol de Problema con el propósito de establecer los tres objetivos más importantes para la región. Una vez que se ha concluido la sistematización de la información proveniente de cada Foro Regional, los Grupos Interinstitucionales del COPLADEM deberán incorporarla a los diagnósticos regionales que elaboraron previamente para complementarlos. El documento final del diagnóstico de cada región se integrará siguiendo la organización temática de los Ejes, dividiendo cada uno en las siguientes secciones:

- Antecedentes.
- Situación actual.
- Prospectiva.
- FODA.
- Principales objetivos de la región.

Actividades a nivel estatal.

La consulta ciudadana no sólo debe realizarse a nivel regional, es indispensable que se ofrezcan estos espacios también a nivel estatal. Considerando lo establecido por el Art. 24 del Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, los tiempos en que deben llevarse a cabo estos ejercicios y que los Foros Regionales cubrirán toda la entidad, se recomienda que los medios de consulta ciudadana que se utilicen sean básicamente los electrónicos. Gracias al acceso a la tecnología, en los últimos años, este tipo de mecanismos ha alcanzado gran popularidad por su costo, variedad, facilidad de uso y rapidez en la recepción y sistematización de información. Entre los medios más populares destacan:

- Portal de Internet.
- Foro de consulta virtual.
- Facebook.
- Twitter.
- YouTube.

El portal de internet puede ser multifuncional, en él, la ciudadanía debe encontrar toda la información sobre el proceso de planeación, qué etapas lo componen, cómo se está llevando a cabo, quiénes participan, qué productos se esperan, calendarización de los Foros Regionales y demás actividades que involucra el proceso; así como los avances que se van obteniendo, por ejemplo, los diagnósticos regionales ya terminados. En la mayor parte de las ocasiones, los portales de internet incluyen la información no sólo en español, sino también en los idiomas nativos que se usan en cada estado. El mismo portal servirá para dar difusión al PDEM y demás productos que se deriven del proceso de planeación, como la Visión, planes sectoriales, especiales y regionales. Algunos de ellos se convierten en webs permanentes para dar a conocer información como los informes de gobierno y los resultados de las evaluaciones que se realizan. El cuadro 8 contiene algunos ejemplos de páginas electrónicas que han sido utilizadas para este propósito.

Cuadro 8. Ejemplos de páginas de Internet para la planeación del desarrollo estatal

Dirección electrónica	Entidad federativa
http://planestataldedesarrollo.hidalgo.gob.mx/	Hidalgo
http://consultapvd.uv.mx/	Veracruz
http://www.ped.chiapas.gob.mx/ped/	Chiapas
http://foros.michoacan.gob.mx/	Michoacán
http://www.ped2016-2022.oaxaca.gob.mx/pedinitial/default.aspx	Oaxaca

Fuente: CLAD.

El mismo sitio de internet puede hospedar el Foro de consulta virtual, que se diseña con base en ciertas preguntas específicas que pueden tener opciones de respuesta de las que debe seleccionar el participante, o bien, aceptar respuestas abiertas condicionadas a cierto número de caracteres. La primera opción es más recomendable ya que es más fácil y rápida de sistematizar, pero la segunda puede ofrecer más información útil que la primera. La elección dependerá de la información que quiera obtenerse, el tiempo y recursos disponibles. Las preguntas que se utilicen pueden ser las mismas que las de los Foros Regionales, adaptándolas al nivel estatal, y para sistematizarlas se deberá diseñar un formato distinto dependiendo si son respuestas cerradas o abiertas. Por ejemplo, si se considera la pregunta: ¿cuál es el problema más importante del estado? Si se trata de respuestas cerradas, el usuario tendrá que escoger una o hasta tres opciones, diseñadas considerando los ODS, y señalando un orden de importancia (cuadro 9). Esta pregunta ayudaría a determinar cuáles son los problemas que la ciudadanía considera más importantes y la prioridad que debe dárseles.

Cuadro 9. Ejemplo de formato para pregunta con respuestas cerradas

¿Cuál es el problema más importante del estado?	
Problema	Importancia
Seguridad pública	2
Pobreza	1
Hambre	
Educación	
Salud	
Contaminación	
Violencia	
Desempleo	3

Fuente: CLAD.

En el caso de respuestas abiertas, para la pregunta ¿cómo sugiere que debe resolverse?, los responsables de esta actividad deberán darse a la tarea de sistematizar las respuestas por Eje Temático y después por el área de política pública (sector) que corresponda. En el portal de internet también se pueden realizar encuestas virtuales, aunque tienen la desventaja de que su información no es representativa del conjunto de la población, ya que el público que se involucra no lo

hace de manera masiva, aunque lo que se reciba puede aportar datos útiles. En Canadá se ha realizado la práctica de diseñar encuestas virtuales dirigidas a organizaciones específicas del tercer sector.

Las redes sociales se han convertido en un importante medio de comunicación entre el gobierno y la ciudadanía, ya sea a través de medios formales o informales. Facebook es una de las plataformas más importantes y dado su número de usuarios, es un vehículo idóneo para recabar información para el PDEM. En ella es posible colocar encuestas breves que aporten información específica con preguntas de respuesta cerrada y/o abierta (cuadro 10).

Cuadro 10. Ejemplo de formato para encuesta en Facebook

¿Cuál es el principal problema del Estado de México? Enumérelos por orden de importancia.	
Seguridad pública	<input type="checkbox"/>
Pobreza	<input type="checkbox"/>
Hambre	<input type="checkbox"/>
Violencia	<input type="checkbox"/>
Salud	<input type="checkbox"/>
Desempleo	<input type="checkbox"/>
¿Cómo podría solucionarse ese problema? (máximo 500 caracteres)	

Fuente: CLAD.

Al igual que en el Foro de Consulta virtual, los responsables de esta actividad deberán darse a la tarea de sistematizar las respuestas por Eje Temático y después por el área de política pública (sector) que corresponda. Se recomienda utilizar una etiqueta (Hashtag #) atractiva para la ciudadanía, algunas sugerencias: #decideestadomexico, #agendaporedomex, #edomex2030, #mexiquense2030.

Una vez que se han determinado las herramientas de consulta que se van a emplear, se debe iniciar su difusión. El objetivo es informar a la ciudadanía que el gobierno del estado los está invitando a participar en la consulta ciudadana para la elaboración del PDEM. Para ello deberá indicar:

- **Objetivo:** determinar cuáles son los problemas más importantes, priorizarlos, ofrecer alternativas de solución, etc. El planteamiento debe ser claro para que la población sepa con certeza cuál será su rol en el proceso de planeación.
- **Actores:** definir quiénes pueden participar en el proceso, asociaciones civiles, organizaciones no gubernamentales, juntas y comités de vecinos, clubes filantrópicos, organizaciones religiosas, cámaras industriales, cámaras de comercio, cámaras de servicios, universidades, centros de investigación (think tanks), organizaciones sindicales.
- **Mecanismos** que se encontrarán disponibles: foros de consulta, portal de internet, Redes Sociales (Facebook, Twitter, etc).
- **Tiempos:** informar las fechas en las que se podrá participar a través de cada mecanismo.
- **Productos:** explicar para qué se va a utilizar a información que se reciba: elaboración del diagnóstico, diseño de las estrategias que se adoptarán, seguimiento y/o evaluación, etc.

La difusión debe llevarse a cabo a través de todos los medios disponibles: radio, televisión, redes sociales, medios impresos (periódicos, revistas, carteles, dípticos) y del propio sitio de Internet. Destaca la importancia de utilizar las redes sociales y plataformas como YouTube, que, a través de videos cortos, de dos a tres minutos, informan sobre el proceso de consulta ciudadana. Pueden referirse al proceso en general o bien, detallar alguno de los mecanismos que están disponibles, explicando con claridad la información necesaria (véase el capítulo de Participación ciudadana en donde se encontrarán otras sugerencias).

Cuando se ha concluido con la elaboración de los diagnósticos regionales y se ha sistematizado la información de las herramientas de consulta ciudadana, se está en condiciones de elaborar el diagnóstico del estado y la Visión que orientará su estrategia de desarrollo.

1.1.2. Elaboración de la Visión 2030 del Estado de México

El diagnóstico estatal deberá incorporar todo el análisis realizado desde el nivel regional para determinar los objetivos que guiarán la estrategia de desarrollo de la entidad. Para tal propósito, se deberá sistematizar toda la información de los diagnósticos regionales siguiendo la misma secuencia que en el nivel regional: prospectiva, FODA y Árbol de Problema por Eje Temático. Este diagnóstico integral permitirá (DNP, 2011):

- Identificar los cambios ocurridos en la entidad, el estado actual en que se encuentra y los grandes retos que enfrenta.

- Definir las situaciones problemáticas que existen en cada Eje Temático o de la interacción entre ellos, las cuales deben ser priorizadas.
- Determinar los problemas que pueden generarse si no se realiza una intervención.
- Formular una propuesta de escenario deseado y posible, en el cual se visualice la transformación y superación de las situaciones problemáticas, aprovechando y potenciando las ventajas y oportunidades.
- Desprender la Visión compartida de desarrollo y los objetivos que orientarán el PDEM.

La sistematización de los diagnósticos regionales y de los mecanismos de consulta estatal será la base para que el COPLADEM, a través de su Asamblea General y los Grupos Interinstitucionales, y la Secretaría Técnica del Gabinete procedan a elaborar la Visión de largo plazo, que deberá ser debidamente discutida hasta lograr consenso. Debe enfatizarse la importancia de que los representantes de los sectores productivo y social en los Grupos Interinstitucionales sean representantes elegidos con base en un amplio e incluyente ejercicio, de otra forma, su aporte a la Visión de largo plazo carecerá de la legitimidad necesaria para garantizar apropiación de la estrategia de desarrollo.

Qué es la visión

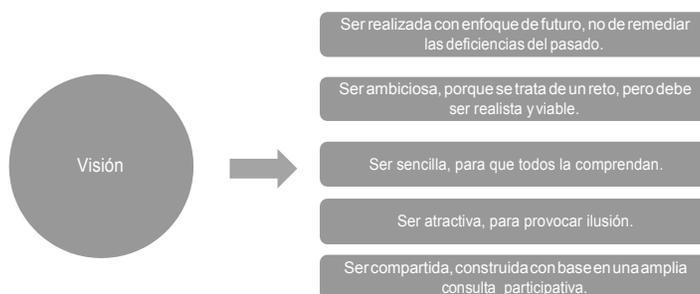
- “Es una idea fuerza que moviliza a los diferentes actores fuerzas vivas de la entidad territorial hacia una imagen del futuro deseable y posible, basada en principios, ideales y valores compartidos por todas y todos. Es la base para formular e implementar decisiones estratégicas para la armonía y equilibrio entre las dimensiones del desarrollo integral, y alcanzar transformaciones significativas, sostenibles y sustentables en el territorio, garantizar los derechos humanos y fortalecer la democracia participativa” (DNP, 2011:90).
- La visión de largo plazo es un instrumento que incorpora un acuerdo nacional en objetivos prioritarios de largo plazo que se espera sirvan de referencia para la planeación de mediano plazo del gobierno (García y García, 2011:24).
- “La Visión es una imagen mental que se forman los planificadores a largo plazo. Equivale a un sueño que se quiere llegar a cumplir en un horizonte de 10 ó 20 años” (CIM, 2011:16).
- “Concebir y construir un acuerdo colectivo sobre el futuro deseable y posible es un acto de imaginación y de creación que debe llevar a que los diversos actores e instituciones que integran el país comprendan las fortalezas y debilidades de sus ámbitos territoriales en relación con los nuevos contextos para el desarrollo e identifiquen las oportunidades y riesgos, con el fin de llegar a acuerdos sobre una visión de desarrollo compartida y sobre los objetivos, estrategias y metas que posibilitarán hacerla realidad” (DNP, 2010:66).

Resumiendo, la visión es una descripción de las aspiraciones de largo plazo, definida con base en el consenso de los actores interesados, incluyendo a los grupos más marginados, y a todas las esferas de gobierno; que sirve de guía para orientar todos los aspectos de la gestión para el desarrollo. Para su definición, se debe considerar (OECD, 2001; Dalal-Clayton y Bass, 2002):

- Un horizonte de largo plazo entre 20 y 30 años.
- Cuáles son los problemas más importantes cuya resolución debe ser prioritaria.
- Cuáles son los principales cambios deseados.
- Descripción del tipo de sociedad que se desea lograr.

La planeación para el desarrollo tendrá más posibilidades de ser eficaz si tiene una visión de largo plazo y objetivos transparentes y claros que han sido acordados con la mayor parte de los actores interesados. La visión de largo plazo es útil para priorizar políticas públicas y proveer de un marco de referencia para la toma de decisiones. Existen dos tipos de visión de largo plazo, una muy general, en la que no se determinan metas específicas, sino que se señala en términos amplios los retos que se tienen. Este tipo de visión no es útil como instrumento de planeación ya que es difícil de integrar a los planes de mediano plazo. El segundo tipo de visión contiene metas específicas de largo plazo y está más orientada a resultados y permite mayor integración con los planes de mediano plazo (García y García, 2011). La figura 12 muestra las características que debe tener la visión.

Figura 12. Características de la visión



Fuente: Berretta y Kaufmann, 2011:20.

La necesidad de que el proceso de planeación para el desarrollo contemple un horizonte de largo plazo, es una tendencia mundial que se ha ido fortaleciendo. A principios de este siglo, algunos países ya contaban con esta visión como la de Ghana 2020 y Tanzania 2025 (OECD, 2001). Diez años después, seis países de Latinoamérica y el Caribe ya tenían contemplados planes de largo plazo: Brasil 2022; Colombia 2019; Jamaica 2030; México 2030; Panamá 2015 y Trinidad y

Tobago 2020 (García y García, 2011). A nivel estatal, la provincia de Pichincha, Ecuador, elaboró su Plan General de Desarrollo 2002-2020 (Berretta y Kaufmann, 2011). El cuadro 11 muestra algunos ejemplos de Visiones en planes nacionales de desarrollo.

Cuadro 11. Ejemplos de visiones en planes nacionales de desarrollo

Pais	Instrumento	Visión
Paraguay	Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030	El Paraguay es un país competitivo, ubicado entre los más eficientes productores de alimentos a nivel mundial, con industrias pujantes e innovadoras, que emplean fuerza laboral capacitada, proveedor de productos y servicios con tecnología, hacia una economía del conocimiento; con índices de desarrollo social en el rango más alto de Sudamérica; conectado y abierto a los vecinos y al mundo; ambiental y económicamente sostenible; con elevados índices de seguridad jurídica y ciudadana; con atención a los pueblos indígenas, fuerte protagonismo de la mujer; con jóvenes visionarios y entrenados liderando el país; con un Estado democrático, solidario, subsidiario, transparente, y que promueva la igualdad de oportunidades. A través de una amplia alianza entre un Gobierno Abierto, empresas privadas socialmente responsables, y una sociedad civil activa.
República Dominicana	Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo 2030	República Dominicana es un país próspero, donde las personas viven dignamente, apegadas a valores éticos y en el marco de una democracia participativa que garantiza el Estado social y democrático de derecho y promueve la equidad, la igualdad de oportunidades, la justicia social, que gestiona y aprovecha sus recursos para desarrollarse de forma innovadora, sostenible y territorialmente equilibrada e integrada y se inserta competitivamente en la economía global.
México	Visión 2030. El México que queremos	Hacia el 2030, los mexicanos vemos a México como un país de leyes, donde nuestras familias y nuestro patrimonio están seguros, y podemos ejercer sin restricciones nuestras libertades y derechos; un país con una economía altamente competitiva que crece de manera dinámica y sostenida, generando empleos suficientes y bien remunerados; un país con igualdad de oportunidades para todos, donde los mexicanos ejercen plenamente sus derechos sociales y la pobreza se ha erradicado; un país con un desarrollo sostenible en el que existe una cultura de respeto y conservación del medio ambiente; una nación plenamente democrática en donde los gobernantes rinden cuentas claras a los ciudadanos, en el que los actores políticos trabajan de forma corresponsable y construyen acuerdos para impulsar el desarrollo permanente del país; una nación que ha consolidado una relación madura y equitativa con América del Norte, que ejerce un liderazgo en América Latina y mantiene una política exterior activa en la promoción del desarrollo, la estabilidad y la seguridad nacional e internacional.

Fuente: elaborado con base en GNP, 2014:8; PdR, 2006:8; MEPD, 2012:23.

Para definir la Visión es conveniente considerar las siguientes preguntas (DNP, 2010; UNDP, 2010):

- i. ¿De dónde venimos y dónde estamos?
Esta pregunta será respondida con el diagnóstico estatal.
- ii. ¿Cómo queremos que sea nuestra sociedad en el plazo para el que se está planeando?
Como ya se señaló, se recomienda contemplar un horizonte de largo plazo; para ello, los ODS constituyen una referencia mundial, señalando el 2030 como el año en el que deben ser cumplidos. Al igual que los ODS, los objetivos de la Visión deben ser medibles, de forma tal que puedan convertirse en metas a las que se les dé seguimiento y cuyo avance pueda ser evaluado. El cuadro 12 ofrece algunos ejemplos.

Cuadro 12. Ejemplos de objetivos para la Visión del Plan Estatal de Desarrollo

ODS	Ejemplo de objetivo
1. Fin de la pobreza.	Un estado sin pobreza extrema. Un estado donde la gran mayoría de la población vive fuera de la pobreza.
4. Educación de calidad.	Una población educada con estándares internacionales.
3. Salud y bienestar.	Todos los mexicanos disponen de servicios de salud básicos.
6. Agua limpia y saneamiento.	Toda la población cuenta con agua limpia y servicio de saneamiento.
11. Ciudades y comunidades sostenibles.	Ciudades y comunidades con servicios públicos gestionados de manera sostenible.
15. Vida de ecosistemas terrestres.	Flora y fauna endémica recuperada y protegida.
17. Alianzas para lograr los objetivos.	Gobierno, sector productivo y sector social trabajando de manera coordinada y eficaz para lograr el pleno desarrollo de la entidad.

Fuente: CLAD.

- iii. ¿Qué papel debe desempeñar el gobierno para lograr esa visión, qué recursos son necesarios y qué condiciones se deben cumplir para alcanzar lo deseado?

Los Principios Inspiradores de una Gestión Pública de Calidad de la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública (CLAD, 2008) puede servir como referencia (cuadro 13).

Cuadro 13. Principios Inspiradores de una Gestión Pública de Calidad

Principio de servicio público	Principio de legitimidad democrática
Transparencia y participación ciudadana	Principio de legalidad
Principio de coordinación y cooperación	Principio de ética pública
Principio de acceso universal	Principio de continuidad en la prestación de servicios
Principio de imparcialidad	Principio de eficacia
Principio de eficiencia	Principio de economía
Principio de responsabilización	Principio de evaluación permanente y mejora continua

Fuente: CLAD, 2008:9-11.

iv. ¿Qué valores y principios debe desarrollar el estado para que nuestra visión se convierta en realidad?

Para elaborar la Visión es útil disponer de una matriz axiomática, que es un cuadro que sistematiza los principios más significativos para la identidad del estado, los principios son los valores que identificarán a la sociedad que se aspira a lograr, constituyen los pilares sobre los que se construirá el futuro de la entidad y su población. El cuadro 14 ofrece algunos principios esenciales en Estados democráticos.

Cuadro 14. Principios de Estados democráticos

Democrático	Innovador	Tolerante
Participativo	Justo	Productivo
Corresponsable	Educado	Sostenible
Equitativo	Sano	Digno
Próspero	Incluyente	Feliz
Seguro	Respetuoso	Generoso
Libre	Pacífico	Solidario

Fuente: CLAD.

El cuadro 15 contiene ejemplos de las Visiones que se encuentran en algunos planes de desarrollo de gobiernos estatales. Como puede apreciarse, hay grandes diferencias entre algunos de ellos, el del estado de Tlaxcala no cuenta con una Visión, mientras que la del estado de Quintana Roo pertenece al tipo de Visión muy general que no es útil como instrumento de planeación. Los demás planes son más específicos y con orientación a resultados, por lo que son útiles para la planeación a mediano plazo; la Ciudad de San José, California, incluso elaboró una Visión más específica, desagregándola por eje de desarrollo.

Cuadro 15. Ejemplos de Visiones en planes de desarrollo de gobiernos estatales

Gobierno Intermedio	Visión
Plan de Desarrollo Concertado de la Región Callao 2011-2021 Perú	La Región Callao, centro estratégico de interconexión del Perú, ha logrado un desarrollo humano armónico y equilibrado con identidad regional y conciencia ambiental, se brindan servicios públicos y privados eficientes que cubren a toda la población. Es territorialmente ordenada, segura, saludable y ha reducido los niveles de riesgo y vulnerabilidad. Es un nodo de servicios portuarios, aeroportuarios y logísticos de vanguardia en el Pacífico, potenciando el comercio internacional. Ha alcanzado un desarrollo industrial competitivo, eco eficiente y socialmente responsable, articulando a las grandes, medianas, pequeñas y micro empresas, generando empleos dignos para la población chalaca. Presenta una oferta cultural, recreacional y turística con estándares de calidad. La Región ha alcanzado altos niveles de gobernabilidad, basada en valores, principios éticos, participación ciudadana, transparencia, equidad e inclusión social.
General Plan. Envision San José 2040 City of San José, capital of Silicon Valley California, USA	Economía innovadora. La economía de San José prospera con base en la innovación, proveyendo oportunidades laborales para todos y amplios recursos fiscales para una comunidad vibrante. Liderazgo ambiental. San José es un modelo de ciudad sana y ambientalmente sostenible, líder en tecnología ecológica y vigilante de sus recursos para las generaciones presentes y futuras. Diversidad y equidad social. San José celebra, abraza y envuelve una diversa mezcla de culturas y logra equidad social, cultural y económica. Ciudad interconectada. Las actividades diarias de los residentes de San José están cercanas y son accesible caminando, en bicicleta y transporte público. Vecindarios sanos. Los vecindarios de San José son atractivos, accesibles y lugares seguros para vivir con residentes comprometidos con su comunidad. Educación y servicios de calidad. Los residentes de San José y las empresas reciben una amplia gama de servicios de alta calidad y disfrutan excelentes oportunidades educativas para todos. Artes vibrantes y cultura. San José es un centro vibrante para programas multifacéticos de arte y cultura, celebrando su herencia e inspirando la energía creativa de la comunidad y una rica calidad de vida.
Tlaxcala 2017-2021	No cuenta con Visión.
Quintana Roo 2016-2022	Quintana Roo es un estado moderno, confiable y con oportunidades para todos.
Baja California PED 2014-2019	Aspiramos a ver un Estado donde los ciudadanos puedan ejercer plenamente sus derechos sociales y la pobreza extrema disminuya; donde los bajacalifornianos, a través de su propio esfuerzo e iniciativa, hayan logrado alcanzar niveles de vida dignos y sostenibles y un desarrollo humano integral y puedan tener acceso equitativo a la prosperidad. Una Baja California con menores brechas de desigualdad entre sus diversas regiones, con un sistema urbano más equilibrado dentro de una ordenación territorial sustentable, administrada localmente con eficiencia y eficacia, y con vivienda digna para los hogares, equipamiento y servicios públicos adecuados para la población.
Durango PED 2016-2022	El Durango del futuro, es un lugar: Excelente para vivir, con un gobierno transparente que rinde cuentas; donde rige el estado de derecho. Incluyente, en donde cada persona y su familia ejercen plenamente sus derechos y tienen las mismas oportunidades sin importar su ideología, credo, raza o condición. Con un capital humano altamente calificado y una infraestructura de calidad, que favorecen la innovación y el desarrollo científico y tecnológico estrechamente vinculados a las necesidades de la sociedad, los cuales contribuyen plenamente a su crecimiento y desarrollo sostenible, a la calidad de vida y a la felicidad de su población. Próspero y sin pobreza, con una amplia oferta de trabajo bien remunerado; en donde la educación, la salud, la vivienda, los servicios, la seguridad, la alimentación y la recreación están garantizados y contribuyen al arraigo de la población a sus lugares de origen
Zacatecas PED 2017-2021	En el 2021 la sociedad zacatecana ha reducido las principales brechas de desigualdad, se han minimizado los principales riesgos que permiten vivir con mayor seguridad humana. El Estado de Derecho es una garantía que nos permite gozar con plenitud los derechos humanos fundamentales en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres. Somos una tierra de ciudadanos que consolidó una democracia de resultados; que cuenta con instituciones públicas fortalecidas que generan confianza, que permiten el acceso igualitario a las oportunidades del desarrollo y garantizan la participación social organizada en la solución de los problemas. En este periodo, nos acercamos más al desarrollo humano no como una aspiración, si no como una realidad que se está construyendo.

Fuente: CLAD.

La Visión puede acompañarse de los valores o principios que serán la base del desarrollo estatal; estos principios o valores pueden retomarse de los cuadros 13 y 14. Cuando se ha concluido la elaboración consensada de la Visión, es posible cerrar la etapa del diagnóstico con el producto principal: el diagnóstico estatal.

Tradicionalmente, este ejercicio forma parte del plan estatal de desarrollo del nuevo gobierno. Sin embargo, la tendencia más reciente es utilizar esa información para elaborar un documento que resuma los resultados del diagnóstico estatal junto con la Visión de largo plazo, con miras, al menos, al 2030. El propósito es aprovechar el enorme potencial del amplio ejercicio de análisis y consulta ciudadana realizado, a fin de generar un instrumento que sirva de base para la planeación de corto, mediano y largo plazo. Algunos ejemplos en el extranjero son: Eastern Cape Vision 2030 Provincial Development

Plan, de Sudáfrica; el Plan Estratégico Provincial - Visión 2030 de la provincia de Santa Fe, Argentina; el Plan de Desarrollo Estratégico 2030, de la provincia de Salta, y PBA Sostenible 2030, de la provincia de Buenos Aires del mismo país. El cuadro 16 muestra algunos ejemplos en estados mexicanos.

Cuadro 16. Planes estatales de largo plazo de estados mexicanos

Entidad Federativa	Nombre del Instrumento
Aguascalientes	Plan de Largo Plazo para el Desarrollo del Estado de Aguascalientes 2010-2040
Guanajuato	Plan Estatal de Desarrollo 2035
Jalisco	Plan Estatal 2013-2033
Nuevo León	Plan Estratégico para el Estado de Nuevo León 2015-2030
Quintana Roo	Plan Gran Visión Quintana Roo 2000-2025. Avances al 2005

Fuente: CLAD.

El contenido de estos planes generalmente se enfoca en el análisis de largo plazo, aunque en ocasiones también incluye la del mediano plazo, es decir, del período de gobierno estatal que lo elabora. Los elementos básicos que debe contener son:

- Visión.
- Valores o principios
- Ejes rectores desglosados por sector.
- Diagnóstico por Eje Temático: Situación actual, FODA, árbol de problema y prospectiva por Eje Temático.
- Objetivos por Eje Temático.
- Anexos.

También puede incluir:

- Diagnóstico por región: Situación actual, FODA, árbol de problema y prospectiva por región.
- Objetivos por región o municipios.
- Anexos.

El principal producto del diagnóstico estatal y la Visión 2030 son los objetivos, que serán la base para la siguiente fase del proceso: la elaboración del PDEM 2017-2023. El siguiente capítulo detalla los componentes y técnicas que deberán utilizarse para tal propósito.

1.2. Cómo se lleva a cabo el diagnóstico del Plan Estatal de Desarrollo del Estado de México, de acuerdo con el marco jurídico vigente

La fase de diagnóstico del proceso de planeación para el desarrollo del Estado de México está regulada por las siguientes disposiciones legales:

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
- Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.
- Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.
- Decreto de creación del COPLADEM.
- Manual General de Organización de la Dirección General del COPLADEM.

La figura 13 resume los principales componentes y productos de la fase del diagnóstico.

Figura 13. Esquema general del diagnóstico estratégico



Fuente: CLAD.

El Anexo I contiene el análisis de este marco jurídico, con base en esta información y la revisión del Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017.

Capítulo 2. Metodología para la Planeación de Resultados para el Desarrollo del Estado México

2.1. Gestión para resultados de desarrollo (GpRD)

La forma en que se lleva a cabo el proceso de planeación del desarrollo determina en gran medida sus resultados. Por eso, es indispensable contar con una metodología adecuada. A lo largo de los años, ha habido distintas propuestas para realizar este complejo proceso, como la gestión de proyectos o la planeación estratégica. Entre las diversas propuestas metodológicas, destaca la elaborada por el PNUD, conocida como Gestión para resultados de desarrollo (GpRD)²; que fue creada específicamente para lograr los ODM.

La Gestión para resultados de desarrollo (GpRD), se define como “una estrategia de gestión enfocada en los resultados del desarrollo y en las mejoras sostenibles en los logros de un país. Provee un marco coherente para un desarrollo eficaz, en el que la información del desempeño es usada para mejorar la toma de decisiones e incluye herramientas prácticas para la planeación estratégica, gestión de riesgos, seguimiento de avances y evaluación de resultados (OECD, 2008).

La GpRD es una estrategia de gestión para instituciones tanto nacionales como internacionales que se enfoca en el uso de la información sobre resultados, para mejorar la toma de decisiones. Constituye un marco para evaluar el desempeño, aprender de la experiencia y usar los recursos más eficientemente (IFAD, 2008). Esta metodología usa los mismos principios básicos del enfoque de gestión por resultados: planeación, seguimiento, evaluación, aprendizaje y retroalimentación en la planeación.

La GPRD guía el proceso de planeación con base en cuatro preguntas (IFAD, 2008):

- ¿Cuáles son los resultados que se desea lograr?
- ¿Qué se hará para lograr esos resultados?
- ¿Cómo se sabrá que se lograron esos resultados?
- ¿Cómo se aprenderá de la experiencia y usará ese conocimiento para mejorar aún más el desempeño futuro?

² Managing for development results (MfDR) en el idioma inglés.

Figura 14. Ciclo de la Gestión para resultados de desarrollo (GpRD)



Fuente: CLAD, con base en OECD, 2008b.

Ese proceso se inicia con la definición de resultados de desarrollo a alcanzar, que permitan establecer los productos a brindar a los ciudadanos, y a partir de ellos, determinar las intervenciones (acciones de política) a realizar, y la identificación de los recursos necesarios para su ejecución.

Previo análisis del marco legal general descrito al inicio del documento, los principios específicos son definidos en la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios (LPEM) y su reglamento (RLPEM), que orienta el proceso de planeación alineando los principios de la GpRD, tal y como se puede observar en la siguiente cuadro.

Cuadro 17. Relación entre los principios del Sistema de Planeación Democrática del Estado de México y los principios de la GpRD

Principios SPEM	Principios GpRD
<ul style="list-style-type: none"> • Proximidad 	Centrar el diálogo en los resultados en todas las fases del proceso de desarrollo
<ul style="list-style-type: none"> • Congruencia • Cooperación • Unidad 	Alinear las actividades reales de programación, monitoreo y evaluación con los resultados previstos que se han acordado
<ul style="list-style-type: none"> • Simplicidad y Claridad 	Mantener el sistema de generación de informes de resultados lo mas sencillo, económico y fácil de usar como sea posible
<ul style="list-style-type: none"> • Flexibilidad • Previsión 	Gestionar para, no por, resultados al organizar los recursos para lograr los resultados
<ul style="list-style-type: none"> • Flexibilidad 	Usar la información de resultados para el aprendizaje administrativo y la toma de decisiones, así como para la información y rendición de cuentas

Fuente: CLAD.

Con la propuesta metodológica se busca consolidar los esfuerzos que el Estado de México ha realizado en los diferentes pilares de la GpRD, los cuales se sintetizan en la figura 15, así como consolidar la relación planeación-presupuesto, en donde las funciones de la “planeación, siguiendo a Martin (2005), son la prospección, la coordinación y la evaluación, en tanto que el presupuesto debe preservar la solvencia fiscal de mediano plazo del sector público, promover una entrega eficiente de bienes y servicios públicos y asignar los recursos públicos de acuerdo a las prioridades gubernamentales” (Shack, 2008).

Figura 15. Avances del Estado de México en la GpRD

Planeación para Resultados	Presupuesto para Resultados	Gestión Financiera Pública	Gestión de Programas y Proyectos	Seguimiento y Evaluación
Metodología propuesta	<ul style="list-style-type: none"> • Presupuesto por programa • Indicadores de desempeño presupuesto 	<ul style="list-style-type: none"> • Armonización contable 		<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de evaluación de la gestión municipal (SEGEMUN) (presupuesto)

Fuente: CLAD con base en normatividad e instrumentos de planeación vigentes.

2.2. Propuesta metodológica para la elaboración de Planes y Programas del Sistema de Planeación del Estado de México

Para la elaboración de la propuesta se tomó en consideración la normatividad jurídica en materia de planeación democrática del Estado de México, las experiencias internacionales, la búsqueda de la necesaria vinculación entre el Plan de Desarrollo del Estado y sus distintos componentes con la presupuestación para resultados, la orientación territorial que debe tener el proceso de planeación desde su diagnóstico hasta su evaluación de resultados, con el fin de propiciar el logro de resultados de desarrollo que respondan a la diversidad territorial y pluriculturalidad del Estado. Los supuestos metodológicos a partir de los cuales se desarrolla la propuesta son:

1. Planeación orientada hacia resultados de desarrollo³, la que a su vez promueve los siguientes aspectos:
 - a. Articulación plan-programa para el logro de objetivos del plan-presupuestos para garantizar el financiamiento de las acciones del Plan de Desarrollo del Estado.

³ Los resultados de desarrollo son los cambios que se desean alcanzar en un grupo o sector de la sociedad en condición de vulnerabilidad por la no satisfacción de alguno de los objetivos de desarrollo sostenible. Para el logro de dichos resultados se formulan las líneas de acción incluidas en el Plan de Desarrollo del Estado, se desarrollan programas específicos ligados al mismo, y los Planes de Desarrollo Municipal.

- b. Articulación a mediano plazo y corto plazo, por medio de la inclusión en el Plan de Desarrollo del Estado de los programas sectoriales y regionales.
- c. Participación social en la etapa de diagnóstico y del poder legislativo en la aprobación del Plan de Desarrollo, para generar los consensos sobre los problemas relevantes para la sociedad mexiquense.
- d. Consistencia, al definir metas de las acciones estratégicas tanto para el período de gobierno como metas anuales.
- e. Definición de indicadores de resultados desde la fase de planeación para verificar el cumplimiento de las metas y objetivos del Plan de Desarrollo y sus programas.
- f. Especificación de productos (bienes y servicios) que se derivan de las acciones estratégicas definidas para el logro de los objetivos estratégicos sectoriales y multisectoriales.

- g. Identificación de las unidades institucionales responsables de la ejecución cada una de las acciones estratégicas.
- h. Transparencia, al hacer accesible a los ciudadanos la información contenida en el Plan de Desarrollo del Estado de México y sus programas sectoriales, multisectoriales, regionales y el Plan de Desarrollo de cada municipio.
- Orientación territorial como elemento transversal de todo el proceso de planeación, desde el Plan de Desarrollo del Estado hasta sus programas regionales, los cuales deberían buscar cerrar brechas entre regiones del Estado.
 - Participación de los Secretarios de Gobierno y titulares de organismos en la definición de los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo del Estado de México, y en la formulación de las acciones para el logro de los objetivos estratégicos, con el apoyo de las UIPPes, para generar compromiso que facilite la coordinación necesaria para alcanzar los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo.
 - Uso de la metodología de marco lógico para el análisis causal de los grandes problemas que enfrenta la sociedad mexiquense, y a partir de este análisis formular objetivos y líneas de acción que busquen atacar las causas de dichos problemas.

En función de estos supuestos, se articula el contenido de los distintos instrumentos de planeación del Estado de México tal y como se muestra en la figura 16. En este sentido de acuerdo con RLPEM los actores involucrados en el proceso de planeación democrática y sus funciones se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 18. Actores involucrados en el proceso de planeación democrática del Estado de México

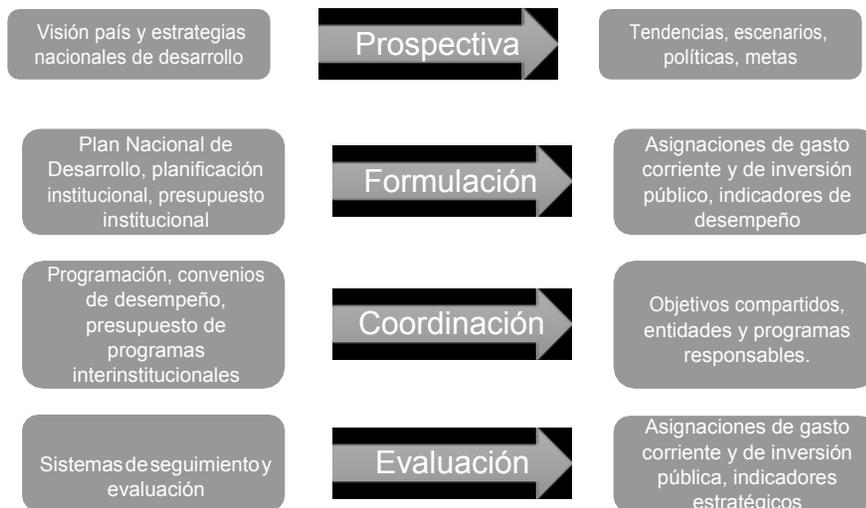
Nivel Estatal	
ACTORES	FUNCIONES
Gobernador del Estado	1) Establecer los criterios para la formulación, instrumentación, ejecución, control y evaluación del PDEM y sus programas, en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo; 2) Enviar el proyecto del PDEM al poder legislativo para su examen y opinión; y 3) aprobar y ordenar la publicación y divulgación del PDEM y sus programas (Artículo 15, LPEM).
Poder Legislativo	Conocer el proyecto del PDEM para su examen y opinión (Art. 15, inciso V de LPEM) y el avance del PDEM (Art. 23 RLPEM).
Secretaría de Finanzas-Subsecretario de Planeación y Presupuesto	Emitirá los lineamientos metodológicos para la elaboración e integración de los programas sectoriales, regionales y especiales (Art. 34 del RLPEM). Aprobar las propuestas de inversión derivadas de los programas sectoriales, regionales o especiales (Art. 15 del RLPEM).
Secretaría de la Contraloría	Operar los instrumentos para el control y seguimiento de los objetivos y prioridades del Plan de Desarrollo del Estado de México; Controlar los procesos administrativos y de fiscalización del ejercicio del gasto público en congruencia con la estrategia para el desarrollo; y Sancionar las responsabilidades que se deriven de la evaluación efectuada a los planes estatales y municipales y sus programas (COPLADEM, s.f., p. 63, Art. 17 LPEM).
Secretaría Técnica del Gabinete	Coordina las actividades correspondientes a la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación del plan de desarrollo estatal, sus programas sectoriales y regionales. Verifica el cumplimiento de metas del plan estatal respecto al Plan Nacional de Desarrollo (COPLADEM, s.f., p. 63)
Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México	Coordinación entre los ayuntamientos, el estado y la federación, para efecto de transparentar la concertación, la ejecución y evaluación de planes y programas federales y estatales en cada uno de los municipios del estado. Así como operar los mecanismos de concertación y participación (Art. 40 LPEM). Coordinar la elaboración, seguimiento y evaluación de los programas especiales y regionales (Art. 37 y 46 del RLPEM).
Unidades de Información, Planeación, Programación y Evaluación (UIPPes)	Realizar las acciones para la recopilación, integración, análisis, generación y uso de la información programática y presupuestal, el avance de metas, estadística básica, geográfica o aquella que provenga de registros administrativos del ámbito de su competencia y proporcionarla a la Secretaría, al COPLADEM y al IGECEM, en las materias que le correspondan (Art. 19 RLPEM). Elaborar y remitir al COPLADEM y a la Secretaría de Finanzas por conducto de la Dirección General de Planeación y Gasto Público, el dictamen de reconducción y actualización de la estrategia de desarrollo (Art. 24 y 38 de la LPEM).
Instituto de Información e Investigación, Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México	Resguardar y actualizar el acervo de información geográfica, estadística y catastral del Estado de México; generar, sistematizar, proporcionar y vigilar la utilización de la información oficial del Estado de México; y, aplicar las normas y metodología correspondientes a la información estadística y geográfica (Art. 21 LPEM)
Dependencias y entidades públicas	Participar en la elaboración del Plan de Desarrollo del Estado de México, respecto de las materias que les correspondan; establecer UIPPes; asegurar la congruencia del Plan de Desarrollo del Estado de México con el Plan Nacional de Desarrollo, así como con los programas sectoriales, regionales y especiales que se deriven de los mismos; Proponer los programas sectoriales, regionales y especiales, en el ámbito de su competencia; supervisar congruencia plan-presupuesto (Art. 18 LPEM).
Nivel Municipal	
Ayuntamientos	Deberán elaborar, dar seguimiento y evaluar el Plan de Desarrollo Municipal y sus programas (COPLADEM, s.f., p. 63)
Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal	Participar en la coordinación de las unidades administrativas o servidores públicos municipales con las dependencias, entidades públicas y organismos estatales y federales, en las acciones derivadas de las estrategias estatales y municipales de desarrollo. Además, deberán participar en la elaboración de los programas que deriven de los planes municipales de desarrollo (COPLADEM, s.f., p. 63).

Fuente: CLAD.

Adicionalmente, ILPES (citado en Cuervo y Mattar, 2014), define como funciones de la planeación para el desarrollo las que se muestran en la figura 16. Por lo tanto, en la formulación del Plan de Desarrollo del Estado de México se cumplen con las funciones de prospectiva (visión del estado) y formulación de los ejes o pilares estratégicos a partir de los cuales se busca alcanzar dicha visión. También, se formulan los programas sectoriales “que comprende proyectos y acciones relativos a un

sector” (Ley de Planeación del Estado de México y sus Municipios, 2001), por medio de los cuales se concretará el logro de uno o varios de los ejes o pilares estratégicos.

Figura 16. Funciones e instrumentos de la planeación para el desarrollo



Fuente: Espacios Iberoamericanos citado en Cuervo y Mattar, 2014.

El sistema de planeación en la entidad constituye una estructura con alto nivel de vinculación (figura 17), dicho sistema se compone de los programas sectoriales que cumplen una función de coordinación de proyectos y acciones entre organizaciones que pertenecen a distintos sectores o distintos niveles de gobierno, con el fin de dar respuesta a problemas cuyas causas son multifactoriales. Por esta razón, este tipo de programas tienen un mayor nivel de detalle que el Plan de Desarrollo del Estado de México y los Planes de Desarrollo Municipal, en particular especifican las reglas que permitirán una coordinación sustantiva entre las distintas secretarías, organismos auxiliares, gobiernos locales, gobierno federal. Los programas institucionales detallan los programas y proyectos que debe realizar cada dependencia, tanto los rutinarios como aquellos nuevos programas relacionados con el Plan de Desarrollo del Estado de México, así como las asignaciones presupuestarias para la realización de ambos.

Figura 17. Relación entre niveles de planeación del Estado de México



Fuente: CLAD.

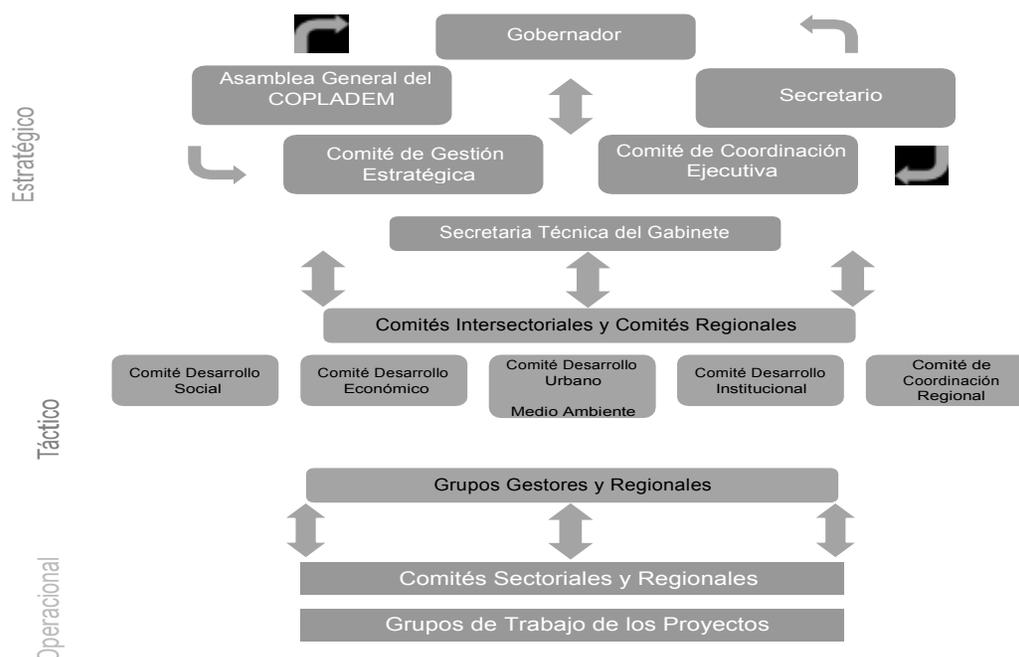
En la figura se aprecia que hay un flujo de abajo hacia arriba, debido a que la coherencia debe empezar a crearse desde la fase de diagnóstico, donde la información debe fluir desde cada dependencia y cada sector, por medio de los grupos interinstitucionales que se crearon recientemente al interior de la Asamblea General del COPLADEM, para identificar las fortalezas y debilidades de los programas vigentes y reorientar el contenido de las políticas públicas en el nuevo Plan de Desarrollo del Estado, y una vez que la visión se haya consensuado por medio de la participación social en la etapa de diagnóstico, y se fijen los ejes estratégicos, dicha información deberá volver a bajar hacia los sectores y dependencias para la realización de una programación detallada en los programas multisectoriales e institucionales.

Capítulo 3. Diseño del modelo de gestión, seguimiento y evaluación

3.1. El sistema de gestión del PDEM

El desafío consiste en transformar el momento de planeación estratégica de gobierno en la definición de una arquitectura organizativa que genere soporte en todas sus etapas, desde la construcción del diagnóstico estratégico hasta el proceso de seguimiento y evaluación.

Figura 18. Concepción general del modelo de gestión gubernamental



Fuente: CLAD.

El modelo colectivo de gestión del PDEM (figura 18) constituye un sistema de instituciones que parte de la organización básica de la administración pública estatal existente que en forma coordinada realiza un alineamiento estratégico y se complementa con la creación de comités intersectoriales y comités regionales que conforman estructuras ejecutivas de gestión; en conjunto dichas instituciones serán las encargadas de coordinar, formular, ejecutar y evaluar el proceso de planeación en la fase respectiva. En tal modelo, el COPLADEM debería ser una jurisdicción de la Secretaría rectora.

Como el proceso de implantación del modelo de Gestión para Resultados está apoyado en dos pilares - plan y presupuesto - es importante que en tales atribuciones exista una división de tareas. Concentrar esas dos grandes tareas estratégicas puede no ser la mejor forma de garantizar los presupuestos de descentralización e integración. Con esa división de tareas, la rendición de cuentas horizontal acerca del PDEM puede contribuir para su mejora continuada, pues sus dos grandes bases - plan y presupuesto - están al mismo tiempo trabajando en conjunto, pero también haciendo el seguimiento mutuo.

3.2. Sistema de seguimiento y evaluación del PDEM

Cohérente con la concepción sistémica del PDEM se hace necesario institucionalizar un modelo organizacional que genere las bases de su seguimiento y evaluación. El modelo puede ser organizado con los presupuestos de rendición de cuentas interna y externa, además de facilitar el acceso de la sociedad y demás partes interesadas. En ese sentido, la rendición de cuentas, conceptualmente, debería contemplar cuatro componentes inter-relacionados: a) ¿quién decide cuáles resultados deben ser producidos; b) ¿quién responde por la producción de los resultados?; c) ¿quién es responsable por la implantación del proceso de rendición de cuentas; d) ¿cómo va a funcionar el proceso de rendición de cuentas? (Behn, 1998).

La propuesta consiste en realizar y vincular los foros colectivos de gestión con tareas estratégicas de gestión, seguimiento y evaluación del PDEM, al mismo tiempo que se encuentren orientadas hacia una acción continua de rendición de cuentas interna y externa. Asimismo, organizar la estructura general de gestión colectiva del PDEM esta línea con una premisa clave de la Gestión para Resultados: definir las funciones directivas con sus responsabilidades definidas en foros que integren de forma vertical y horizontal su funcionamiento.

3.2.1. La propuesta de seguimiento y evaluación

La implementación del PDEM es dinámica y requiere un proceso constante de actualización y verificación de sus acciones y resultados. Por esa razón, acorde al PNUD (2009):

El seguimiento y la evaluación siempre están relacionados con resultados identificados previamente en el plan de desarrollo. Están movidos por la necesidad de rendir cuentas sobre el logro de los resultados esperados y proporcionan una base de datos para la toma de decisiones correctivas. Son un instrumento esencial para apoyar el compromiso [...] de rendir cuentas de los resultados, los recursos que se le han

confiado y el aprendizaje de la organización. Además, ambos alimentan los procesos de gestión del programa en general y hacen una contribución esencial a la capacidad de gestionar para obtener resultados en materia de desarrollo. El seguimiento y la evaluación siempre están relacionados con resultados identificados previamente en el plan de desarrollo. Están movidos por la necesidad de rendir cuentas sobre el logro de los resultados esperados y proporcionan una base de datos para la toma de decisiones correctivas.

Un punto importante es que las tareas de seguimiento y evaluación están identificadas con los resultados previstos en el plan de desarrollo y no en el presupuesto por resultados. Así, se puede organizar una matriz completa de seguimiento y evaluación alineada con la distribución de responsabilidades colectivas en todos los niveles de gobierno y sus vínculos con las partes interesadas. En ese sentido, queda claro que todo proceso de seguimiento del PDEM es una responsabilidad derivada de la planeación a ser ejecutado de forma participativa y colectiva por todos los foros de gestión. Este marco debe dejar claro, de acuerdo con el PNUD (2009) y Cunill Grau y Ospina (2003):

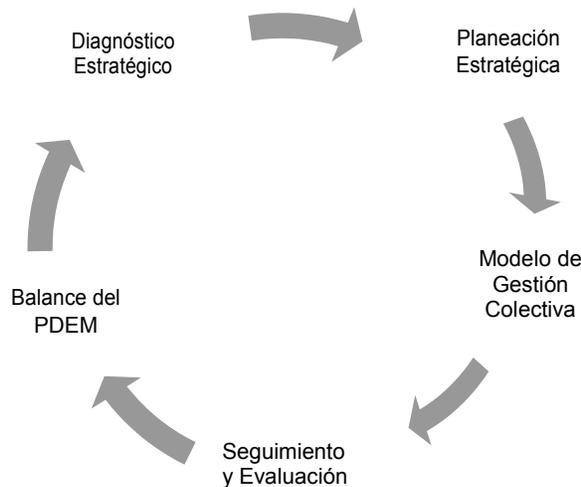
- ¿Para qué evaluar?
- ¿Qué debe ser monitoreado y evaluado y a qué nivel?
- ¿Las actividades necesarias para ese seguimiento y para la evaluación?
- ¿Quién es el responsable específico de las actividades de seguimiento y de la evaluación?
- ¿Cuándo se planifican las actividades de seguimiento y evaluación (oportunidad)?
- ¿Cómo se llevan a cabo el seguimiento y la evaluación (métodos)?
- ¿Cómo asegurar el uso de la información?
- ¿Qué recursos necesitan y dónde están asignados?

De esta forma podemos mencionar que las etapas fundamentales para el diseño de seguimiento y evaluación son:

1. La definición de la “Matriz de Resultados” (foco en los fines).
2. Matrices de planeación para el seguimiento y la evaluación (foco en los medios).

En términos generales, el seguimiento y evaluación del PDEM operan en un proceso cíclico, en el que interactúan con el resto de las fases del proceso de planeación, como se muestra en la siguiente figura:

Figura 19. Dinámica del Seguimiento Estratégico de la Gestión Gubernamental

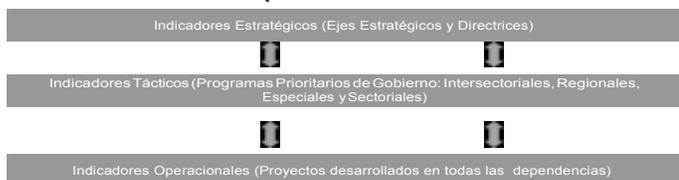


Fuente: CLAD.

3.2.2. La definición de los marcos de resultados

Parte de los resultados propuestos en el Plan definen los principales marcos capaces de evaluar la evolución de una situación T0 para una situación T1, acorde a parámetros de medición de resultados. La estructuración de dicho marco permite comunicar las acciones del PDEM para todas las partes interesadas. Además, con su definición de metas para períodos distintos de tiempo, opera como un guión para la acción de todas las dependencias gubernamentales. La estructuración de la matriz de resultados precisa definir los tipos de indicadores que se buscan en el marco de la gestión para resultados. De acuerdo con los presupuestos presentados, la arquitectura del sistema de indicadores comprende:

Cuadro 19. Jerarquía del sistema de indicadores



Fuente: CLAD.

La acción del gobierno plantea sus objetivos y persigue resultados orientados a la modificación de la situación social, tomando como base el análisis del escenario actual y prospectivo y la definición de su visión. Esos resultados son de trestipos y dimensiones:

Cuadro 20. Dimensiones, jerarquía y tipo de indicadores

Dimensión	Jerarquía	Tipo
Resultados	Estratégico	Impacto (efectividad)
Desempeño	Táctico	Efecto (eficacia)
Capacidad	Operacionales	Producto y eficiencia

Fuente: CLAD.

Considerando ese modelo en todas sus estructuras colectivas de gestión, es posible generar una vinculación entre los distintos foros y sus respectivas responsabilidades en términos de conducción de tareas y sus nexos con el proceso de evaluación.

De acuerdo con esa estructura general es posible poner en marcha el sistema de gestión colectiva, descentralizada y participativa, acorde a las concepciones de la Gestión para Resultados, y el proceso de seguimiento y evaluación de todo el proceso del PDEM. Como ese modelo busca hacer mediciones, y es organizado de forma concatenada, dos aspectos son importantes: el establecimiento de líneas de base y la articulación sistémica de los indicadores elegidos por todos los foros colectivos, acorde a sus respectivas responsabilidades (cuadro 21).

Cuadro 21. Vinculación de estructuras colectivas de gestión y el seguimiento e evaluación

Foros colectivos	Jerarquía del indicador	Tipo del indicador
1. Asamblea General del COPLADEM 2. Secretariado. 3. Grupos Intersectoriales y Especiales de Coordinación del PDEM. 4. UIPPEs	Estratégico	Impacto (efectividad)
1. Grupos Intersectoriales y Especiales de Coordinación del PDEM 2. Grupos Regionales, Sectoriales de Coordinación del PDEM y Grupos de Trabajo ad hoc.	Táctico	Efecto (eficacia)
1. Grupos Intersectoriales y Especiales de Coordinación del PDEM. 2. Grupos Regionales, Sectoriales de Coordinación del PDEM y Grupos de Trabajo ad hoc.	Operacionales	Producto y eficiencia

Fuente: CLAD.

De acuerdo con el PNUD (2002), una vez identificados los indicadores, es necesario establecer líneas de base y metas deseadas. Los datos básicos son puntos de referencia a partir del cual se puede medir el cambio. La ausencia de informaciones básicas dificulta medir los progresos y avances en el tiempo, seguirlo y evaluarlo. Establecida la línea de base se debe fijar la meta, que dependerá del período del PDEM con sus programas y proyectos (figura 20).

Figura 20. Lógica jerárquica de vínculos entre los indicadores

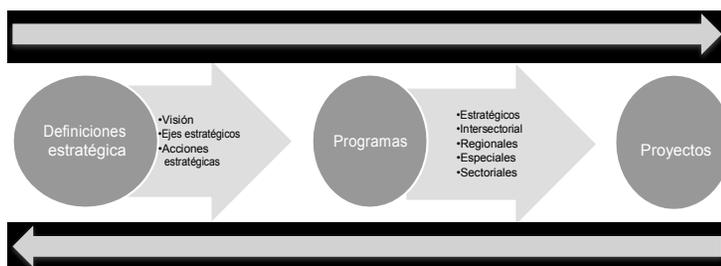


Fuente: CLAD.

3.2.3. Matrices de planeación para el seguimiento y la evaluación

El proceso de seguimiento y evaluación es una actividad que compone la gestión de programas y sus proyectos, razón por la cual debe ser realizada de forma periódica. Pero, es necesario localizar donde están programas y proyectos en el diseño y estructura general del plano de desarrollo, como se ilustra en la siguiente figura.

Figura 21. Matrices de planeación para el seguimiento y la evaluación



Fuente: CLAD.

En términos más operacionales, el modelaje organizacional básico del PDEM, para fines de gestión, será estructurado en programas y proyectos, con base en las siguientes concepciones:

1. Programas: conjunto de proyectos organizados por dependencias que pueden ser transversales o sectoriales y orientados a alcanzar objetivos comunes. Esa finalidad es concretada en un resultado evaluado por medio de indicadores. Articulan un conjunto coherente y alineado de acciones que contribuyen para la implantación y alcance de objetivos preestablecidos en las definiciones estratégicas de gobierno (cuadro 22).

Cuadro 22. Matriz de elaboración de programas

Nombre:						
Eje estratégico del PDEM:						
Acción estratégica:						
Meta de la acción:						
Programa presupuestario:						
Presupuesto plurianual:						
Otras fuentes de financiación:						
Proyecto presupuestario:						
Unidad responsable:						
Unidad ejecutora y su responsable:						
Tipo de programa (intersectorial, sectorial, regional o especial):						
Órganos involucrados:						
Problema que enfrentar y justificativa:						
Público a cual se dirige						
Meta del programa:						
Indicadores:						
Línea de base:						
Proyectos	Productos	Cronograma	Responsables	Línea de base	Metas	Presupuesto

Fuente: CLAD.

2. Proyectos: son el desglose detallado de los objetivos y metas de los programas. La sugerencia es que el rumbo que se presenta sea utilizado para concretar mejor las actuales líneas de acción, pues así se puede generar una forma de hacer su seguimiento y evaluación. Aunque la complejidad de las actuales líneas de acción sea distinta, pues algunas contemplan más de un área y distintas acciones (proyectos), la mayor parte son actividades que pueden ser enmarcadas por el concepto de proyectos. Proyectos, de acuerdo con las definiciones del PMBOK, son: a) temporales: tienen comienzo y fines definidos; b) entregan productos, servicios o resultados exclusivos; c) desarrollados en etapas de forma gradual, según un cronograma propuesto; d) identifican los responsables y; e) disponen de recursos definidos (cuadro 22).

Con el modelo propuesto para organizar los proyectos es posible disponer de un instrumento para organizar los “Planes de Trabajo Anuales” (PTA) para llevar a cabo las actividades de un programa. De esa forma, es posible organizar los instrumentos definidos por el Reglamento de Ley de Planeación en su artículo 2. Eso es aún más importante para programas y proyectos que representan esfuerzos plurianuales y de múltiples asociados. El responsable del proyecto entrega los productos y elabora el PTA. La preparación de este plan debe ser un producto colectivo de los Comités de Gestión y Comités Regionales de Gestión, ambos apoyados por las UIPPEs. Así se puede concretar los vínculos entre los plazos más largos de programas con periodos anuales de ejecución de sus proyectos. Con base en esa matriz de planeación es posible organizar, para fines de gestión del PDEM, sus programas y proyectos hasta el menor nivel organizativo.

Cuadro 23. Matriz para elaboración de proyectos

Nombre:						
Eje estratégico del PDEM:						
Acción estratégica:						
Meta de la acción:						
Programa presupuestario:						
Otras fuentes de financiación:						
Proyecto presupuestario:						
Unidad responsable:						
Unidad ejecutora y su responsable:						
Tipo de proyecto (intersectorial, sectorial, regional o especial):						
Órganos involucrados:						
Problema que enfrentar y justificativa:						
Metas (productos y/o servicios):						
Indicadores:						
Línea de base:						
Acciones	Productos	Cronograma	Responsables	Línea de base	Metas	Presupuesto

Fuente: CLAD.

3.3. Los sistemas de información y retroalimentación del PDEM

De forma esquemática, la información hacia la sociedad puede ser organizada en tres niveles en cuanto al foco del plan de desarrollo: a) estratégica: relacionada con las definiciones estratégicas del PDEM (ejes estratégicos, directrices e indicadores de impacto); b) táctica: relacionada a los programas de planeación sectorial, intersectorial, especial y regional y los indicadores de eficacia; c) operacionales: relacionada a los proyectos ejecutados por las dependencias/en nivel regional y los indicadores de producto y eficiencia.

La resultante de tal arquitectura necesita ser un sistema de información gerencial que permita que cada dependencia disponga del uso colectivo de tales instrumentos. Por eso, el sistema de información y la descentralización colectiva de responsabilidades son fases complementarias del mismo proceso y refuerzan mutuamente el modelo de gestión y la planeación expresa en el PDEM. Cabe al modelo de gestión hacer disponibles las informaciones hacia las dependencias para fortalecer sus competencias decisorias y sus capacidades de evaluación de desempeño.

Además, es importante la excepción en cuanto a los sistemas de información que el BID y CLAD (2007: 26) destacan:

Uno de los riesgos principales de la GpRD es la facilidad con la que puede desviarse hacia el desarrollo de sistemas de producción de información que, finalmente, se convierten en un objetivo en sí mismos debido a la baja capacidad organizativa y directiva para usar esta información para la gestión real de la cadena de creación de valor. Producir información tiene un costo cada vez menor y no plantea ningún riesgo de gestión. En cambio, usar esa información para tomar decisiones sí supone riesgos. El criterio para distinguir la utilidad o nulidad de la información es simple: los datos que no incidan en la toma de decisiones son innecesarios. En buena medida, el grado de relevancia de la información para la gestión depende del modelo que se escoja para la función directiva.

Delante de ese cuadro, la principal sugerencia en cuanto a las herramientas de sistemas de información es que sean agregadas todas en un “Portal de Gestión”. Al revés de seguir manteniéndose distintos sistemas, que ellos converjan en una única plataforma y con información disponibles en línea en un único espacio, de modo a atender un principio esencial: como el PDEM es uno, los sistemas de información para su gestión, seguimiento y evaluación deben ser unificados en una misma plataforma. Toda la información necesaria debe estar localizada en una misma dirección electrónica, aunque se puedan crear distintos niveles de acceso, en caso de que eso sea visto como una necesidad.

- a) Gestión Estratégica: proceso informacional sistemático que apoya la toma de decisión, pues organiza las siguientes informaciones vitales de todo el PDEM:
- La metodología de construcción de diagnóstico estratégico, ejes estratégicos y directrices;
 - La metodología para la formulación de programas (intersectoriales, regionales, especiales y sectoriales) y proyectos;
 - La metodología para la elaboración de indicadores de impacto, eficacia, eficiencia y productos;
 - El calendario de sesiones dos foros colectivos;
 - El modelo de acta de reunión;
 - Sirve de base para la construcción, formulación y gestión de todas las fases del PDEM, al mismo tiempo en que reúne y torna disponible toda información;
 - Pasa a ser el único instrumento de trabajo de todos los foros colectivos para fines de gestión, seguimiento y evaluación del PDEM.
- b) Gestión del conocimiento: El “Portal” puede ser utilizado como herramienta para que todas las dependencias divulguen sus casos de suceso, otras experiencias, textos de planeación pública etc. De esa forma, el sistema de información puede servir de apoyo también al desarrollo institucional.

Delante de las actividades de coordinación del PDEM, la sugerencia es que el “Portal” sea responsabilidad de la Secretaría Técnica del Gabinete y tenga su coordinación ejecutiva y su desarrollo tecnológico a cargo de COPLADEM, lo anterior con las sinergias y cooperación institucional de dependencias clave.

El “Portal”, con ese modelaje, puede contribuir para calificar la comunicación interna, la descentralización gerencial, ya que toca a cada dependencia su alimentación y utilización, y la integración gubernamental en torno al PDEM. Así se cualifica la rendición de cuentas gerencial y la “gestión a la vista” que incrementa la transparencia interna al gobierno de la ejecución, seguimiento y evaluación del Plan, pues de esa forma “todo gobierno puede verse en un único local” a través del “Portal”.

Como este debe ser el único sistema de información para la gestión del PDEM, ello será la base de todo el proceso de seguimiento y evaluación. En esa medida, del “Portal” deben ser generadas las informaciones necesarias para la atención de los requerimientos de evaluación de tres años, cuyos indicadores a ser evidenciados ya deben estar definidos previamente con la construcción de los impactos y programas estratégicos del PDEM.

Además, sirve para apoyar los directivos políticos y gerenciales de todas las dependencias con la retroalimentación de informaciones (Patiño, 2006). Por fin, el “Portal” pasa a ser un instrumento de uso obligatorio en las sesiones de todos los foros colectivos de gestión, desde los estratégicos hasta los operacionales, lo que igualmente debe contribuir para el desarrollo de una cultura de integración procesal y uniforme en todas dependencias.

El “Portal” es el espacio que integrará los sistemas de seguimiento y evaluación utilizados en el ámbito estatal, regional y municipal; para la generación de esta plataforma se tomarán las experiencias obtenidas a través de:

- Sistema de Planeación y Evaluación del Gobierno del Estado de México (SIPEGEM) que fue creado por el COPLADEM en coordinación con el Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México (IGECEM) que para su implementación se contó con apoyo de las Unidades de Información, Planeación, Programación y Evaluación (UIPPEs).
- Sistema de Seguimiento y Evaluación de los Programas de Desarrollo Regional que fue operado por el COPLADEM y los secretarios técnicos de cada gabinete regional; en este sistema se registró el avance y conclusión de cada acción de sus programas de trabajo anuales.
- El Sistema de Seguimiento y Evaluación de Planes de Desarrollo Municipal es operado por el COPLADEM y las UIPPEs municipales, en la cual se hace un registro de las acciones anuales y se cuantifican las metas alcanzadas.

El “Portal” integrará indicadores que miden la eficacia de las líneas de acción del plan estatal y de los programas sectoriales y especiales que será una herramienta para dar seguimiento de las metas alcanzadas y deberán contar con alguna referencia o evidencia de cumplimiento, los indicadores serán un aspecto central de la acción gubernamental.

El COPLADEM como responsable de la administración del “Portal” implementará un sistema de capacitaciones y asesorías constantes con los responsables de las UIPPEs sobre el registro de información y generación de reportes que serán presentados en la Asamblea General.

El “Portal” generará información cuantitativa que deberá ser complementada con información cualitativa generada por las UIPPEs para tener un panorama global del cumplimiento de las líneas de acción, esta información servirá para la evaluación

del plan en el primer y segundo trienio de gobierno para dar cumplimiento a la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.

Un aspecto importante del Plan de Desarrollo Estatal es el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) establecidos en la Agenda 2030 que deberán tener un impacto en el desarrollo regional y municipal del Estado de México, por lo que la figura de Gabinetes Regionales tendrán una reestructuración para evaluar y dar seguimiento a las acciones de gobierno con el objetivo de que gobierno estatal y municipal tengan una mayor coordinación en la ejecución de las políticas gubernamentales. Es prioritario un enfoque territorial en virtud de que las acciones comprometidas para cada región responden a sus respectivas vocaciones económicas y problemática social.

El "Portal" debe ser una plataforma de información relevante, congruente y alineada en los tres niveles de gobierno con un enfoque territorial para el seguimiento de las políticas gubernamentales, será un proceso continuo que partirá del registro de metas alcanzadas que retroalimente la toma de decisiones y sea la base de una evaluación con apreciación objetiva, sistemática e integral para medir la eficiencia y eficacia.

Capítulo 4 - Participación Social en el Marco del PDEM

4.1. El proceso de participación ciudadana en el marco del Plan de Desarrollo

La participación social democrática ocupa un lugar central en todo el proceso para el desarrollo del Estado de México. La orientación metodológica que se presenta en esta materia tiene dos momentos definidos:

El primero, de corto plazo, los Grupos Interinstitucionales (GIs) iniciarán el proceso de diagnóstico que constituirán los marcos de referencia organizacional para enlazar el gobierno con la sociedad mexicana en la construcción del Plan de Desarrollo 2017-2023 y el segundo en el monitoreo y evaluación de resultados.

Partiendo de que el Plan para el Desarrollo no se concibe sin el ejercicio de la participación democrática extendida a la deliberación; esto es, a partir de la construcción inteligente de instancias con instrumentos de participación que promuevan la gobernanza democrática entre actores relevantes de la sociedad y los gobiernos. En definitiva, la pregunta es, en primer lugar, para qué la participación y el porqué de la misma, más allá del cómo se desarrolla en el marco metodológico el proceso transversal de la participación social.

A partir de los marcos conceptuales internacionales, y en consonancia con la metodología presentada por el CLAD, en la cual se identifican cuatro fases diferenciadas que actúan como un proceso coherente y continuo, aparece un eje transversal de participación social que se alinea con las directrices internacionales en materia de gobernanza democrática.

Este nuevo escenario de la participación social abre las puertas a la creación e implementación de mecanismos formalizados que acompañan la simple participación política periódica por una participación de actores estratégicos, de pluralidad amplia dentro de la planeación de las políticas públicas, pensado como un proceso y prácticas institucionalizadas, permanentes y continuas.

Instrumentos de participación social vigentes

- Secretaría de la Contraloría: Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia.
- Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México (COPLADEM): Foros Regionales Temáticos (FRT) y Observatorios Metropolitanos Ciudadanos (OMC).
- Órgano de Transparencia y Acceso a la Información (OTAI).
- Ley de Gobierno Digital del Estado de México y Municipios, fomenta la transparencia y la participación ciudadana en la gestión pública.

Este conjunto de herramientas de participación fue concebido en distintas épocas y su implementación, con base en los resultados observados, ha sido llevado adelante, en general, en diferentes procesos asincrónicos que funcionan como entidades aisladas que no dialogan entre sí ni sistematizan los procesos de participación que midan los impactos.

4.2. Propuesta de mecanismos de participación social

En cuanto a las iniciativas de participación social se proponen dos momentos que abarcan todo el proceso de planeación; uno de corto plazo (consultas de tipo puntual y bidireccional en la fase de diagnóstico y prospectiva) y otro de mediano y largo plazo (formalizado a través de una entidad de carácter permanente y consultivo, especializado, plural y representativo de la sociedad mexicana).

Fase 1: Diagnóstico (corto plazo). Mecanismos de opción múltiple (propuesta):

- Encuesta Ciudadana COPLADEM (ECC), llevada adelante a través de un formulario impreso y/o en formato electrónico (enlace propuesto) [http:// www.copladem.gob.mx/voto.MiestadoMiciudadMex2030](http://www.copladem.gob.mx/voto.MiestadoMiciudadMex2030) que difunda una encuesta con al menos una docena de premisas prioritarias de carácter cerrado (sólo una de ellas permite mayor dispersión), en donde el participante deba seleccionar al menos 30% de ellas.
- Campaña en Twitter del COPLADEM, bajo el hashtag #MiestadoMiciudad- eMex2030 (CTC): el objetivo es captar la opinión, las prioridades y los puntos de vista de la ciudadanía e informar a los líderes del proceso de planeación para el desarrollo, en el marco de la definición prospectiva dentro del diagnóstico post 2017-2023.
- Campaña en Facebook del COPLADEM, bajo el lema: “Un Plan de Desarrollo para Mi Estado y Mi Ciudad 2030” (CFC).

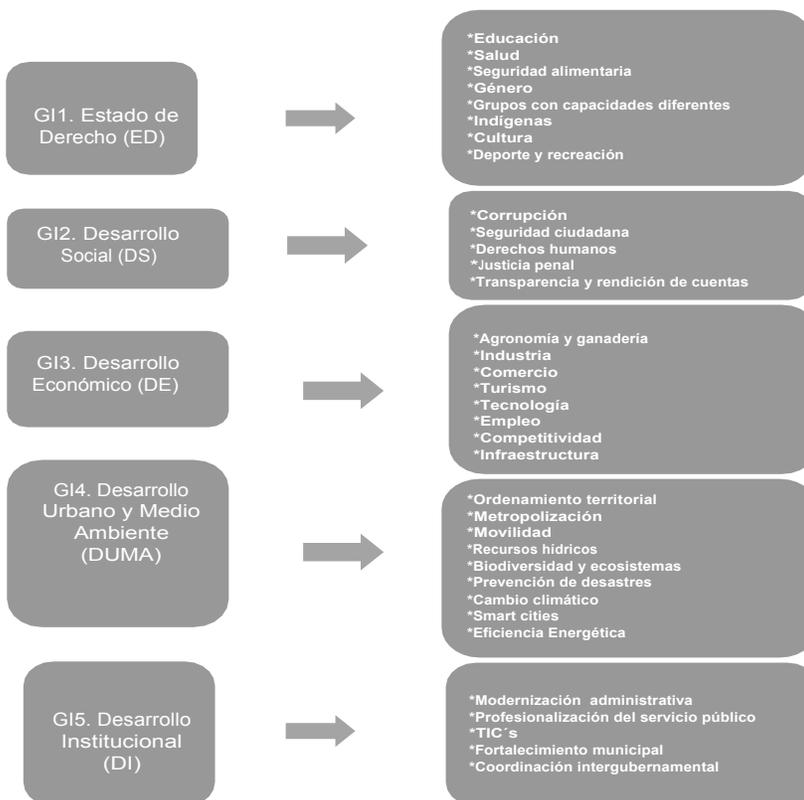
En los tres casos anteriores, se incluyen la aplicación y uso de las plataformas tecnológicas masivas, ágiles, confiables y transparentes. Además, con el lema propuesto se refuerza, en la población, la identificación del objeto y su apropiación a través de una cláusula temporal (en este caso “Mi Estado” y “Mi Ciudad”).

Las opiniones y propuestas recogidas deben ser clasificadas por temas, y el procesamiento y sistematización deben contemplar una etapa de difusión pública de las opiniones recogidas y velar por el compromiso público de ser tomadas en cuenta. Los tres mecanismos anteriores pueden servir de herramientas complementarias útiles a los mecanismos preexistentes para la etapa del Diagnóstico, ya sea a través de los Foros de Participación Social (FPS) y los Observatorios Metropolitanos Ciudadanos (OMC) a cargo del COPLADEM.

Para poner en operación los mencionados mecanismos de participación la propuesta conduce a plantear cinco Grupos Interinstitucionales (GI) coincidentes con la instalación, en el PDEM, de cinco ejes transversales alineados con los temas que contienen los ODS. (La figura 22 ilustra esta definición).

Además, los ECC, CTC y CFC son mecanismos que corren a través de plataformas tecnológicas, tienen carácter consultivo, abarcan un universo amplio de ciudadanos y se suman a los resultados que se obtengan en los FRT. Para los primeros tres mecanismos, la operatividad de la participación se llevaría a través de recursos tecnológicos que incluyen una efectiva campaña publicitaria, los plazos para la participación, la sistematización de la información colectada, la publicación de los resultados y la captura de la información dentro de los FRT.

Figura 22. Ejes Temáticos para los Foros Regionales Temáticos (FRT)



De manera concomitante, los OMC tendrían la posibilidad de ofrecer, en los mismos plazos que los ECC, CTC y CFC, informes, herramientas y demás aportaciones relevantes que sirvan de base para elaborar el diagnóstico, cuya orientación debería estar construida a partir de los ejes temáticos de los 5 GI.

Los criterios para conformar los FRT, en el ámbito del COPLADEM, podrían incluir:

- El mapeo y selección amplia y plural de actores (ciudadanos, organizaciones y entidades) que hayan participado en los mecanismos ECC, CTC, CFC y OMC, y que puedan identificarse con su territorio (federal, estatal, regional y municipal) y con su/s interés/es (que se puedan ajustar a los ejes temáticos propuestos).
- Titulares de dependencias, organismos auxiliares federales, estatales, regionales y municipales.
- 1 Representante de la Secretaría de Desarrollo Social.
- 1 Representante de los Órganos de Transparencia y Acceso a la Información.
- 1 Representante del Programa Gobierno Digital.
- 1 Representante del Programa Alianza de Gobierno Abierto.

Toda vez que se han conformado los FRT por territorio y repartidos en los diferentes GI por áreas temáticas transversales, el logro de los mismos se traduce en construir consensos con amplios actores de la sociedad civil y funcionarios estratégicos que permitan redactar el documento que formaliza el diagnóstico. El enlace sincrónico entre las metas de corto plazo establecidas en el diagnóstico y el mediano y largo plazo tendrá cuatro grandes objetivos:

- Servir de insumo para la elaboración del Plan de Desarrollo del Estado de México.
- Alinear el proceso sistémico de planeación con los de la Agenda 2030.
- Crear un mecanismo de participación social institucionalizado de carácter permanente que abarque las cuatro etapas de la planeación estratégica y que logre gradualmente con autonomía del poder político a instancias de consolidar la gobernanza multinivel y multiescalar, además de ciudadanizar la participación social.
- Lograr una trayectoria que incremente los niveles de participación e influencia en el diseño de políticas públicas.

4.3. Propuesta metodológica de participación social transversal e integradora del proceso de planeación integral.

Como ya se ha referido, el marco metodológico que se diseñó señala que el renglón de la participación social ocupa un espacio protagónico en todo el proceso de planeación, desde una perspectiva inclusiva, integral e interactiva.

En tal sentido, hemos de construir el enlace que nos habilite para proponer el ruta crítica dentro de la propuesta transversal de la participación social.

Una vez consolidado este proceso de corto y mediano plazo, se conformará un grupo de trabajo ad hoc que será el encargado de implementar la constitución del cuerpo institucionalizado de participación social con aquellos actores estratégicos (AE) que han sido mapeados y seleccionados, a través de los grupos interinstitucionales regidos por el COPLADEM (ver anexo 2). Este constructo de AE participará en todo el restante proceso; es decir, en las fases de planeación, gestión y evaluación, tal como se puede observar en la figura 23.

Figura 23. Sinopsis de la integración de entidades en el diseño de los GIs



*Siglas: DS (desarrollo social), DI (desarrollo institucional), DE (desarrollo económico), DUA (desarrollo urbano y ambiente), y BGED (buen gobierno y estado de derecho). ETGI1, etc. (eje temático del grupo interinstitucional 1 y sucesivamente).

Rodrigo Jarque Lira
Secretario de Finanzas
(Rúbrica).

Glosario

Actores estratégicos: Son aquellos que integran el Consejo de Planeación Participativa y que tienen por función ser agentes auxiliares para la construcción de todo el proceso de planeación estratégica. La pluralidad, la representatividad e intereses sobre el territorio son sus características distintivas.

Consejo de Planeación Participativa: Entidad de carácter consultivo por la cual se institucionaliza la participación social de carácter permanente, transversal a la totalidad de los procesos de planeación y cuya ubicación se halla bajo la órbita del COPLADEM.

Desarrollo: Proceso para crear una vida mejor para todo el mundo a través de la expansión de un complejo conjunto de condiciones en las que se vinculan variables ambientales, económicas, sociales, culturales y políticas.

Desempeño (performance): Una forma de verificación del comportamiento organizacional y de sus iniciativas considerando criterios específicos de evaluación. Sirve como un referente para planes de corrección de ruta mirando las metas y objetivos previamente definidos, de modo que la performance pueda ser mejorada delante de los fines definidos como metas.

Diagnóstico: Es la comprensión, a través de los principales actores y organizaciones, de la evolución y realidad actual del país, región o estado, y de los factores (internos y externos) que están determinando las condiciones de su desarrollo, las tendencias y los posibles cambios, con el fin de llegar a consensos sobre los factores fundamentales para construir su futuro desarrollo” (DNP, 2010:35).

Eficiencia: Es la forma de utilizar los recursos organizacionales disponibles para generar los mejores resultados con el menor gasto posible, de tal modo que la producción de servicios y productos son los más calificados de acuerdo con el presupuesto existente.

Eficacia: Es la forma de alcanzar resultados sobre metas organizacionales definidas con fines a ser alcanzados en determinado período de tiempo, para lo que se comparan los porcentuales o índices alcanzados con sus metas.

Escenarios: Son guiones que describen caminos alternativos hacia un futuro posible apoyado en hipótesis razonables. Son construcciones intelectuales que ayudan a comprender lo que puede ocurrir, no lo que va a ocurrir, ni lo que debe ocurrir, ni lo que la gente quiere que ocurra (Rodríguez, 2001:17).

Ejes Estratégicos: Son los principales guiones generales de elaboración del Plan de Desarrollo ya que son generales para todas las dependencias y organismos auxiliares, al mismo tiempo que direccionan la elaboración de metas, objetivos, indicadores y programas sectoriales, regionales, especiales y sectoriales.

Ejes Temáticos: Conjunto de las grandes líneas de política pública del Plan de Desarrollo del Estado de México (PDEM).

Evaluación: Es una estrategia orientada a verificar los resultados alcanzados por programas, proyectos o políticas públicas que es realizada de forma de identificar el alcance de los indicadores que sirven de referencia para la evaluación del desempeño o performance. Es costumbre realizarla en plazos más largos que el seguimiento, pues así se puede capturar los resultados de la acción gubernamental. Gestión para resultados de desarrollo (GpRD): Estrategia de gestión enfocada en los resultados del desarrollo y en las mejoras sostenibles en los logros de un país. Provee un marco coherente para un desarrollo eficaz, en el que la información del desempeño es usada para mejorar la toma de decisiones e incluye herramientas prácticas para la planeación estratégica, gestión de riesgos, seguimiento de avances y evaluación de resultados (OECD, 2008).

Impacto (efectividad): Es una forma de medir resultados de los avances, más allá de la eficacia en la medida que están puestos para mensurar cambios sociales provocados por la acción gubernamental como la principal causa, así excluyendo otros factores externos intervinientes en el contexto de la actividad del Estado.

Indicador: Es una medida que brinda información cuantitativa o cualitativa del grado de cumplimiento de una intervención pública (programa o proyecto) que se utiliza para demostrar el cambio dado con respecto a una situación de partida. Líneas de acción: Brindan la orientación estratégica que deben tomarse en consideración al momento de formular un conjunto de acciones (programas o proyectos) que se presentan en el Plan de Desarrollo, con el fin de hacer realidad la Visión del mismo.

Línea de base: Es el dato o la cifra inicial del indicador a partir del cual se establecerán los valores futuros a alcanzar mediante las acciones de intervención pública en el proceso de programación y que servirá para el seguimiento y evaluación en la consecución de las metas.

Meta: Dimensionamiento del objetivo que se pretende alcanzar en términos de cantidad, tiempo y espacio determinados, con los recursos necesarios (Decreto No. 44 “Ley de Planeación del Estado de México y sus Municipios”, 2001).

Objetivo: Es la definición de acciones como un verbo en el infinitivo que denota una intencionalidad clara de acción, aunque que no defina, como en una meta, cantidad, tiempo y espacio de intervención.

Participación Social: Consiste en la intervención de los diferentes actores provenientes de las diversas extracciones de la sociedad que inciden de manera directa y efectiva en las políticas públicas y en la toma de decisiones sobre un determinado territorio.

Participación social permanente: Toma en cuenta a las actividades de los actores estratégicos en relación con su continuidad dentro del Consejo de Planeación Participativa.

Participación social plural: La conformación del Consejo de Planeación Participativa requiere la convocatoria y efectiva intervención a un conjunto de actores estratégicos provenientes de todos los sectores de la sociedad civil con reales intereses dentro del territorio al que pertenecen.

Participación social transversal: Se refiere a la intervención de los actores estratégicos en todo el proceso de planeación; es decir, desde la fase del diagnóstico hasta la fase de evaluación.

Plan de desarrollo: A los lineamientos rectores para los cuales se fijan los grandes objetivos y las prioridades que permiten enfrentar y superar los problemas y demandas sociales, políticas y económicas. Además, es el instrumento flexible para hacer coherentes las acciones del sector público, crear el marco que induzca y concerté la acción social o privada y coordine la acción intergubernamental. Este puede ser según su circunscripción, municipal, estatal o nacional (Reglamento Ley de Planeación del Estado de México y sus Municipios).

Planeación: Proceso de definir metas, estrategias de desarrollo, delinear los arreglos para la ejecución y la asignación de recursos para lograr esas metas” (UNDP, 2009:7).

Productos: Son los bienes o servicios públicos que brindan las organizaciones estatales a los ciudadanos, derivados de la gestión de un programa regular de la institución o de una acción estratégica del Plan de Desarrollo del Estado. Ejemplo de productos son: escuelas construidas, vacunas puestas a la población, entre otras.

Programas: Conjunto de iniciativas o acciones de intervención para el logro de un objetivo estratégico.

Programa institucional: Instrumento de planeación que tomando como referencia el Plan de Desarrollo del Estado y las políticas institucionales, presenta los programas y proyectos que debe realizar cada dependencia, especificando sus objetivos, metas, e indicadores, de forma anual y al final del período de gobierno, y sirve de base para la estimación de los recursos presupuestarios necesarios para obtener los resultados esperados.

Programa sectorial: Cumplen una función de coordinación de proyectos y acciones entre organizaciones que pertenecen a distintos sectores o distintos niveles de gobierno, con el fin de dar respuesta a problemas cuyas causas son multifactoriales como la pobreza. Por esta razón, este tipo de programas tienen un mayor nivel de detalle que el Plan de Desarrollo del Estado de México y los Planes de Desarrollo Municipal. Los programas sectoriales detallan la oferta programática que se ha desarrollado para atender un problema complejo desde distintos sectores y especifican las reglas que permitirán una coordinación sustantiva entre las distintas secretarías, organismos auxiliares, gobiernos locales, gobierno federal.

Programa regional: Instrumento que incluye los proyectos y acciones de ámbito regional considerados prioritarios o estratégicos, en función de las objetivos y metas fijados en los planes de desarrollo (Decreto No. 44 “Ley de Planeación del Estado de México y sus Municipios”, 2001).

Programa sectorial: Cumplen una función de coordinación de proyectos y acciones entre unidades que pertenecen a dependencia u organismo auxiliar, con el fin de dar respuesta a problemas cuyas bases de acción son delimitadas en términos organizacionales por no involucrar más de una entidad pública.

Proyecto: Es una intervención que tiene un alcance más limitado que un programa, pues es una acción más específica, con plazo definido, no siendo continuo por definición, y que acostumbra entregar servicios y productos como meta esencial. En general proyectos son los componentes esenciales de los programas.

Prospectiva: La anticipación orientada a la exploración de futuros posibles para clarificar decisiones y acciones presentes, y de esta forma construir socialmente el futuro (Gobierno de Perú, 2015:4).

Resultados de desarrollo: Son los cambios que se desean alcanzar en un grupo o sector de la sociedad en condición de vulnerabilidad por la no satisfacción de alguno de los objetivos de desarrollo sustentable. Dichos cambios se orientan a mejora en la calidad de vida de los ciudadanos. Por ejemplo, el resultado de un programa de capacitación para población joven desempleada podría ser “Incremento de empleo de la población joven desempleada”.

Sector: Conjunto de organizaciones estatales con propósitos afines, regido por un coordinador designado por el Gobernador del Estado, con el fin de imprimir un mayor grado de coordinación, y dirección, a la conducción del Plan de Desarrollo del Estado.

Seguimiento: Es la observación con regularidad de proyectos o programas que busca generar informaciones de sus resultados y progreso de las actividades. También busca generar reportes a las partes interesadas en el proyecto o programa con vistas a mejorar su performance.

Visión: es una descripción de las aspiraciones de largo plazo, definida con base en el consenso de los actores interesados, incluyendo a los grupos más marginados, y a todas las esferas de gobierno; que sirve de guía para orientar todos los aspectos de la gestión para el desarrollo.

Bibliografía

Fuentes consultadas

- Bain, Caterina, A. Kim, H. Mesones y H. Shikiya (2011). Algunos elementos para la Planeación Estratégica, Argentina, CREAS.
- Banco Interamericano de Desarrollo y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (2007). Modelo abierto de Gestión para Resultados en el sector público. Documentos Debate del CLAD: Estado, Administración Pública y Sociedad, n. 11: New York: Caracas: BID: CLAD.
- BID-INDES (2011). Gestión para resultados en el desarrollo en gobiernos sub-nacionales. Módulo 2: La planeación orientada a resultados.
- Behn, Robert (1998) O novo paradigma da gestão pública e a busca da accountability democrática. Revista do Serviço Público, ano 49, numero 4, jan.abr, ENAP, Brasília, pp. 5-45.
- Berretta, Nora y Jorge Kaufmann (2011). Gestión para resultados en el desarrollo en gobiernos estatales. Módulo 2 La planeación orientada a resultados, BID.
- Blanco, Ismael y Gomà, Ricard (2003). La crisis del modelo de gobierno tradicional. Reflexiones en torno a la governance participativa y de proximidad. Gestión y Política Pública, v. XII, n.1, pp. 5-42.
- CEPAL (2009). Economía y territorio en América Latina y el Caribe Desigualdades y políticas. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL (2016). Informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe. Enlace: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41173/7/S1700475_es.pdf (10/07/2017).
- COPLADEM (2014). La Planeación Democrática en el Estado de México Criterios y Prospectiva. Enlace: <http://www.secogem.gob.mx/documentos/B-II/COPLADEM/MGO%20COPLADEM.pdf> (19/06/2017).
- CIM. Comisión Interamericana de Mujeres (2011). Guía de capacitación. Planeación Estratégica Participativa con Enfoque de Género, Washington, D. C., OEA.
- City of San José (2011). Envision San José 2040. General Plan, USA, disponible en: <http://www.sanjoseca.gov/DocumentCenter/Home/View/474> (16/07/2017)
- CLAD (2008). Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Adoptada por la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, San Salvador, El Salvador, del 29 al 31 de octubre, disponible en: http://observatorioserviciospublicos.gob.do/baselegal/carta_iberoamericana_de_calidad.pdf (15/07/2017)
- CLAD (2009). Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Enlace: http://old.clad.org/documentos/declaraciones/carta-iberoamericana-de-participacion-ciudadana/at_download/file, pp. 1-15 (20/07/2017).
- CONEVAL (2017). Elaboración del Árbol del Problema y del Árbol de Objetivos, disponible en: http://www.coneval.org.mx/Informes/boletin_coneval/boletin_monitoreo_01_2013/nota3.html (30/07/2017)
- Cuervo, L y Mattar, J (2014). Planeación para el desarrollo en América Latina y el Caribe: regreso al futuro Primer informe de los diálogos ministeriales de planeación. (Serie Gestión Pública N0. 81). Santiago, Chile: CEPAL.
- Dalal-Clayton y Bass (2002). Sustainable Development Strategies. A Resource Book, United Kingdom, OECD-UNDP.
- DNP. Departamento Nacional de Planeación (2011). Planeación para el desarrollo integral en las entidades territoriales El plan de desarrollo 2012-2015, Colombia
- _____ (2010). Orientaciones conceptuales y metodológicas para la formulación de visiones de desarrollo territorial, Colombia.
- García, Roberto y Mauricio García (2011). Managing for development results: Progress and challenges in Latin America and the Caribbean, Inter-American Development Bank.
- Gobierno de Chile (2007). Inventario de Metodologías de Participación Ciudadana en el Desarrollo Urbano, Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu).
- Gobierno del Estado de Aguascalientes (2010). Plan de Largo Plazo para el Desarrollo del Estado de Aguascalientes 2010-2040, México
- Gobierno del Estado de Baja California (2014). "Diagnóstico Estratégico", en Plan Estatal de Desarrollo 2014-2019, México, pp. 21-165
- Gobierno del Estado de Colima (2016). Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021, México
- Gobierno del Estado de Durango (2016). Plan Estatal de Desarrollo. Participación responsable, 2016- 2022, México

- Gobierno del Estado de Guanajuato (2013). Plan Estatal de Desarrollo 2035, México Gobierno del Estado de Jalisco (2013). Plan Estatal 2013-2033, México.
- Gobierno del Estado de Nuevo León (2016). Plan Estratégico para el Estado de Nuevo León 2015- 2030, México
- Gobierno del Estado de Quintana Roo (2005). Plan Gran Visión Quintana Roo 2000-2025. Avances al 2005, México
- Gobierno del Estado de Tlaxcala (2017). Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021. Construir y crecer juntos, México
- Gobierno del Estado de Zacatecas (2017)., Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021. Trabajemos diferente, México
- Gobierno de Perú (2015). Fase de Análisis Prospectivo para Sectores. Guía Metodológica.
- GNP. Gobierno Nacional de Paraguay (2014). Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030, Secretaría Técnica de Planeación del Desarrollo Económico y Social.
- Grau, Nuria Cunill y Ospina, Sonia (editoras) (2003). Evaluación de resultados para una gestión pública moderna y democrática. Caracas: CLAD: AECI:MAP: FIIAPP.
- IFAD. International Fund for Agricultural Development (2008). An overview of managing for development results at IFAD, Roma.
- Jahan, Selim (2000). Measuring human development: Evolution of the Human development Index, UNDP, disponible en: http://hdr.undp.org/en/media/Jahan_HDI.pdf (28/03/2011).
- Lin, Justin (2010). New Structural Economics. A Framework for Rethinking Development, Policy Research Working Paper 5197, Washington, D. C., World Bank.
- López, Julio (2003). La perspectiva estratégica. Gestión en el Tercer Milenio, 5 (10): 61- 75.
- Martín, J. (2005). Funciones básicas de la planeación económica y social. (Serie Gestión Pública No. 51). Santiago, Chile: CEPAL-ILPES.
- MEPD. Ministerio de Economía, Planeación y Desarrollo (2012). Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, Santo Domingo.
- Naciones Unidas (2016). Informe sobre el 47º período de sesiones de la Comisión de Estadística (E/2016/24; E/CN.3/2016/34), Nueva York. Enlace: <https://unstats.un.org/unsd/statcom/47th-session/documents/Reporton-on-the-47th-session-of-the-statistical-commission-S.pdf> (07/06/2017).
- OCDE (2001). Citizens as partners: information, consultation and public participation (Octubre) Enlace: http://www.oecd-ilibrary.org/governance/citizens-as-partners_9789264195561-en (07/05/2017).
- OCDE (2008). Prospectiva Medioambiental de la OCDE para el 2030. Resumen en español, París.
- PAGE. Partnership for Action on Green Economy (2016). Integrated Planning & Sustainable Development: Challenges and Opportunities, UNEP-ILO-UNDP-UNITAR.
- Patiño, Juan Carlos (2006), La construcción de un sistema de información gerencial para la gestión: caso Sistema de Evaluación y Seguimiento por Resultados (SISER), XI Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de Administración Pública, Ciudad de Guatemala, 7-10 noviembre
- Peet, Richard & Elaine Hartwick (2009), Theories of development: contentions, arguments, alternatives, New York, Guilford Press.
- PdR. Presidencia de la República (2006), Visión 2030. El México que queremos, México.
- PROU. Presidencia de la República Oriental de Uruguay (2005). Guía metodológica de planeación estratégica, Oficina de Planeación y Presupuesto.
- Quiggin, John (2005). Economic liberalism: fall, revival and resistance, Australian Public Policy Program Working Paper: P05#3, Australia: University of Queensland.
- Rapley, John (2007). Understanding Development. Theory and Practice in the Third World, USA: Lynne Rienner Publishers.
- Rodríguez, Jesús (2001). Introducción a la prospectiva: metodologías, fases y explotación de resultados. Economía Industrial, 6 (342): 13-20.
- Shack, N (2008). Intentando caracterizar la articulación entre el Plan y el Presupuesto. Algunas experiencias en América Latina. Washington, D.C: BID-PRODEV.
- UNDP. United Nations Development Program (2016). UNDP Support to The Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development, New York.
- _____ (2015). Report of the Capacity Building Workshop and Expert Group Meeting on Integrated Approaches to Sustainable Development Planning and Implementation, New York: Department of Economic and Social Affairs
- _____ (2015b). Mainstreaming Environment and Climate for Poverty Reduction and Sustainable Development. A Handbook to Strengthen Planning and Budgeting Processes, Kenya: UNDP-UNEP.
- _____ (2010). Strategic Planning Manual, Sarajevo.
- _____ (2009). Handbook on Planning, Monitoring and Evaluating for Development Results, New York.
- UN Habitat (2005). Promoting Local Economic Development through Strategic Planning, Kenya.

Urama, Kevin, Nicholas Ozor y Ernest Acheampong (2014). Achieving Sustainable Development Goals (SDGs) Through Transformative Governance Practices and Vertical Alignment at the National and Subnational Levels in Africa, Kenya, Sharing Tools in Planning for Sustainable Development.

Normatividad consultada

Decreto (s/n), 2017, Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios. Decreto 170, 16-12-2016, Reforma de la fracción VIII del artículo 46 y la fracción del artículo 50 de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, Exposición de motivos y Dictamen.

Decreto 83, 4-5-2016, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios. Enlace: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2016/may045.pdf> (27/07/2017).

Ley de Gobierno Digital del Estado de México, 6-1-2016. Enlace: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2016/ene065.pdf> (12/07/2017).

Ley 1.757, 6-7-2015 (Colombia), por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. Enlace: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1757_2015.html (13/07/2017).

Ley de Planeación y Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México. Enlace: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig087.pdf> (13/07/2017).

Ley que crea el organismo público descentralizado denominado Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México. Enlace: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig074.pdf> (14/07/2017).

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México. Enlace: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig017.pdf> (14/07/2017).

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México. Enlace: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig017.pdf> (14/07/2017).

Anexo 1

Cómo se lleva a cabo el diagnóstico del Plan Estatal de Desarrollo del Estado de México, de acuerdo con el marco jurídico vigente

Ordenamiento Jurídico	Artículo
<p>Constitución Política del Estado de México</p>	<p>Art. 77, Fracc. VI</p> <p>Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:</p> <p>VI. Planear y conducir el desarrollo integral del Estado; formular, aprobar, desarrollar, ejecutar, controlar y evaluar el Plan Estatal de Desarrollo, planes sectoriales, metropolitanos y regionales, y los programas que de éstos se deriven. En los procesos de planeación metropolitana y regional deberá consultarse a los ayuntamientos;</p> <p>Título Octavo</p> <p>Artículo 139</p> <p>El desarrollo de la entidad se sustenta en el Sistema Estatal de Planeación Democrática, que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la libertad y la democratización política, social y cultural del Estado y que tiene como base el Plan de Desarrollo del Estado de México</p> <p>I. El Sistema Estatal de Planeación Democrática se integra por los planes y programas que formulan las autoridades estatales y municipales y considerará en su proceso: El planteamiento de la problemática con base en la realidad objetiva, los indicadores de desarrollo social y humano, la proyección genérica de los objetivos para la estructuración de planes, programas y acciones que regirán el ejercicio de sus funciones públicas, su control y evaluación. Las Leyes de la materia proveerán la participación de los sectores público, privado y social en el proceso y el mecanismo de retroalimentación permanente en el sistema.</p> <p>Los planes, programas y acciones que formulen y ejecuten los ayuntamientos en las materias de su competencia, se sujetarán a las disposiciones legales aplicables y serán congruentes con los planes y programas federales, estatales, regionales y metropolitanos, en su caso.</p> <p>Los ciudadanos del Estado, individualmente o a través de agrupaciones legalmente constituidas podrán participar en el proceso de planeación democrática en los términos establecidos por las leyes para la formulación de planes y programas estatales, municipales, regionales y metropolitanos para la integración social de sus habitantes y el desarrollo de las comunidades.</p> <p>II. En materia metropolitana, el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos de los Estados Unidos Mexicanos:</p> <p>a) Participar en la planeación y ejecución de acciones coordinadas con la Federación, y con las entidades federativas colindantes con el Estado, en las materias de: Abasto y Empleo, Agua y Drenaje, Asentamientos Humanos, Coordinación Hacendaria, Desarrollo Económico, Preservación, Recolección, Tratamiento y Disposición de Desechos Sólidos, Protección al Ambiente, Protección Civil, Restauración del Equilibrio Ecológico, Salud Pública, Seguridad Pública y Transporte, Turismo y</p>

Ordenamiento Jurídico	Artículo
	<p>aquellas que resulten necesarias y conformar con dichas entidades las comisiones metropolitanas en las que concurren y participen con apego a sus atribuciones y conforme a las leyes de la materia. Estas comisiones también podrán ser creadas al interior del Estado, por el Gobernador del Estado y los ayuntamientos cuando sea declarada una Zona Metropolitana.</p> <p>b) Integrar invariablemente al proceso de planeación regional y metropolitana a través de las comisiones respectivas para la ejecución de las obras y prestación de los servicios que conjuntamente hubieren aprobado para sus zonas metropolitanas y ejecutarán los programas conjuntos en los distintos ramos de la administración estatal y municipal, en los términos de los convenios suscritos al efecto.</p> <p>c) Presupuestar a través de la legislatura y sus cabildos respectivamente las partidas presupuestales necesarias para ejecutar en el ámbito de su competencia los planes y programas metropolitanos, en cada ejercicio, y constituirán fondos financieros comunes para la ejecución de acciones coordinadas.</p> <p>Su participación se regirá por principios de proporcionalidad y equidad atendiendo a criterios de beneficio compartido, en términos de los convenios respectivos.</p> <p>d) Regular la ejecución conjunta y coordinada de los planes, programas y acciones que de ellos deriven a través de las comisiones metropolitanas.</p> <p>e) Suscribir convenios con la Federación, los Estados y municipios limítrofes y el Distrito Federal, en su caso, para la ejecución de obras, operación y prestación de servicios públicos o la realización de acciones en las materias que fueren determinadas por las comisiones metropolitanas y relacionados con los diversos ramos administrativos.</p> <p>f) Publicar los acuerdos y convenios que se suscriban para dar cumplimiento a los planes metropolitanos, en los periódicos oficiales.</p>
Ley de Planeación del Estado de México y Municipios	<p>Art. 1.</p> <p>La presente ley es de orden público e interés social y tiene por objeto, establecer las normas:</p> <p>II. De la participación democrática de los habitantes del Estado de México, grupos y organizaciones sociales y privados en la elaboración, ejecución y evaluación del Plan de Desarrollo del Estado de México y los planes de desarrollo municipales, así como de los programas a que se refiere esta ley;</p> <p>IV. De la formulación, instrumentación, colaboración, concertación, control y seguimiento de la ejecución y la evaluación de la estrategia de desarrollo contenida en el Plan de Desarrollo del Estado de México y en los planes de desarrollo municipales.</p> <p>Artículo 2.- Los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado de México y los ayuntamientos de los municipios de la entidad, se coordinarán para participar en la organización del Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México, con objetividad y transparencia, con la participación responsable y consciente de los habitantes y de los diversos grupos y organizaciones sociales y privados, en el que se recogerán sus aspiraciones y demandas para incorporarlas a la estrategia de desarrollo.</p>
Ordenamiento Jurídico	Artículo
	<p>Artículo 4.- La planeación democrática para el desarrollo se sustenta en los principios de igualdad, no discriminación, simplicidad, claridad, congruencia y proximidad de los habitantes del Estado de México, así como de previsión, unidad y flexibilidad en la coordinación, cooperación y eficacia para el cumplimiento de los objetivos y eficiencia en la asignación, uso, destino de los recursos y el cuidado del medio ambiente, tomando en cuenta la perspectiva de género.</p> <p>Artículo 7.- El proceso de planeación democrática para el desarrollo de los habitantes del Estado de México y municipios, comprenderá la formulación de planes y sus programas, los cuales deberán contener un diagnóstico, prospectiva, objetivos, metas, estrategias, prioridades y líneas de acción; la asignación de recursos, de responsabilidades, de tiempos de ejecución, de control, seguimiento de acciones y evaluación de resultados, así como la determinación, seguimiento y evaluación de indicadores para el desarrollo social y humano.</p> <p>Artículo 9.- En la planeación democrática para el desarrollo del Estado de México y municipios, se deberán consolidar los métodos para la generación, tratamiento, uso y divulgación de la información geográfica y estadística como sustento del proceso de planeación establecido en la presente Ley, a fin de disponer de información veraz, oportuna y suficiente, con el propósito de garantizar la permanencia y fortalecimiento del desarrollo del Estado de México y municipios.</p> <p>Los titulares de las dependencias, organismos, entidades públicas y unidades administrativas de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial y de los gobiernos municipales, las personas físicas y jurídicas colectivas, así como de los grupos sociales y privados, deberán proporcionar y hacer uso de la información e investigación geográfica, estadística y catastral de conformidad con lo dispuesto por el ordenamiento de la materia y demás disposiciones legales.</p> <p>Artículo 10.- Para efectos de esta Ley, se entiende por:</p> <p>Desarrollo. Es el proceso de cambio social que persigue como finalidad última la igualdad de oportunidades sociales, políticas, económicas y de desarrollo en un medio ambiente adecuado para los habitantes de una delimitación territorial.</p> <p>Diagnóstico. Descripción, evaluación y análisis de la situación actual y la trayectoria histórica de la realidad económica, ambiental, política y social de algún fenómeno o variable que se desee estudiar.</p> <p>Estrategia de desarrollo. Principios y directrices para orientar el proceso de planeación del desarrollo para alcanzar los objetivos a los que se desea llegar. Es el camino a seguir en las grandes líneas de acción contenidas en las políticas de desarrollo estatal, para alcanzar los objetivos y metas formulados en el corto, mediano y largo plazos.</p> <p>Proceso de Planeación para el Desarrollo. Fases en las que se establecen directrices, se definen estrategias y se seleccionan alternativas y cursos de acción en función de objetivos y metas generales, económicos, ambientales, sociales y políticos, tomando en consideración la disponibilidad de recursos reales y potenciales. Está integrado por las etapas de diagnóstico, formulación, aprobación, ejecución, control y evaluación.</p>

Ordenamiento Jurídico	Artículo
	<p>Programa. Instrumento de los planes que ordena y vincula, cronológica, espacial, cuantitativa y técnicamente las acciones o actividades y los recursos necesarios para alcanzar una meta, que contribuirá a lograr los objetivos de los planes de desarrollo.</p> <p>Programación. Proceso a través del cual se definen estructuras programáticas, metas, tiempos, responsables, instrumentos de acción y recursos necesarios para el logro de los objetivos del plan.</p> <p>Programa especial. Instrumento que contiene las prioridades para el desarrollo y que en su elaboración intervienen dos o más dependencias coordinadoras de sector.</p> <p>Programa regional. Instrumento que incluye los proyectos y acciones de ámbito regional considerados prioritarios o estratégicos, en función de las objetivos y metas fijados en los planes de desarrollo.</p> <p>Programa sectorial. Instrumento de los planes de desarrollo que comprende proyectos y acciones relativos a un sector de la economía y/o de la sociedad, coordinado por una o más dependencias. Se integran bajo la responsabilidad de las dependencias coordinadoras de los sectores, atendiendo a las estrategias del desarrollo del Estado de México y municipios.</p> <p>Artículo 12.- El Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios, tendrá por objeto garantizar el desarrollo integral del Estado y de los municipios, atendiendo principalmente a las necesidades básicas para mejorar la calidad de vida y conformación armónica y adecuada de las relaciones funcionales entre las diferentes regiones de la entidad.</p> <p>Artículo 13.- En el Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios participan los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los ayuntamientos y los habitantes del Estado de México. Su organización se llevará a cabo a través de las estructuras de las administraciones públicas estatal y municipales y en su vertiente de coordinación por el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México y por los comités de planeación para el desarrollo municipal, "COPLADEMUN".</p> <p>El Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios comprende como instrumentos, el proceso de planeación estratégica; los planes; los programas; el presupuesto por programas; el sistema de control, seguimiento y evaluación; el Sistema Estatal de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral; los lineamientos metodológicos; y las políticas de planeación que autoricen el Gobierno del Estado y los ayuntamientos.</p> <p>Artículo 15.- Compete al Gobernador del Estado, en materia de planeación democrática para el desarrollo:</p> <p>II. Propiciar la participación del Ejecutivo Federal, los ayuntamientos, los grupos y organizaciones sociales y privados y los habitantes, en el proceso de planeación para el desarrollo del Estado;</p> <p>III. Conducir y alentar los procesos y procedimientos de participación y consulta popular en el Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México;</p>

Ordenamiento Jurídico	Artículo
	<p>IV. Establecer y proveer criterios para la formulación, instrumentación, ejecución, control y evaluación del Plan de Desarrollo del Estado de México y sus programas, en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo;</p> <p>VII. Determinar las bases para la coordinación y participación;</p> <p>Artículo 18.- Compete a las dependencias, organismos, entidades públicas y unidades administrativas del Poder Ejecutivo, en materia de planeación democrática para el desarrollo:</p> <p>I. Participar en la elaboración del Plan de Desarrollo del Estado de México, respecto de las materias que les correspondan;</p> <p>Artículo 19.- Compete a los ayuntamientos, en materia de planeación democrática para el desarrollo:</p> <p>III. Asegurar la congruencia del Plan de Desarrollo Municipal con el Plan de Desarrollo del Estado y el Plan Nacional de Desarrollo, así como con los programas sectoriales, regionales y especiales que se deriven de éstos últimos, manteniendo una continuidad programática de mediano y largo plazos;</p> <p>VII. Propiciar la participación del Ejecutivo Federal, Ejecutivo Estatal, grupos y organizaciones sociales y privados y ciudadanía en el proceso de planeación para el desarrollo del municipio;</p> <p>Artículo 20.- Compete a las unidades de información, planeación, programación y evaluación, de las dependencias, organismos y entidades públicas estatales y a las unidades administrativas o de los servidores públicos de los municipios, en materia de planeación democrática para el desarrollo:</p> <p>I. Garantizar el cumplimiento de las etapas del proceso de planeación para el desarrollo en el ámbito de su competencia;</p> <p>II. Utilizar, generar, recopilar, procesar y proporcionar la información que en materia de planeación para el desarrollo sea de su competencia;</p> <p>Artículo 21.- Compete al Instituto de Información e Investigación, Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, en materia de planeación democrática para el desarrollo:</p> <p>I. Resguardar y actualizar el acervo de información geográfica, estadística y catastral del Estado de México;</p> <p>II. Generar, sistematizar, proporcionar y vigilar la utilización de la información oficial del Estado de México;</p> <p>III. Aplicar las normas y metodología correspondientes a la información estadística y geográfica;</p> <p>Artículo 22.- Los planes de desarrollo se formularán, aprobarán y publicarán dentro de un plazo de seis meses para el Ejecutivo del Estado y tres meses para los ayuntamientos, contados a partir del inicio del periodo constitucional de gobierno y en su elaboración se tomarán en cuenta las opiniones y aportaciones de los diversos grupos de la sociedad, así como el Plan de Desarrollo precedente, también habrán de considerarse estrategias, objetivos y metas, que deberán ser revisadas y consideradas en la elaboración de los planes de desarrollo del siguiente periodo.</p>

Ordenamiento Jurídico	Artículo
	<p>constitucional de gobierno, a fin de asegurar la continuidad y consecución de aquellos que por su importancia adquieran el carácter estratégico de largo plazo. Su vigencia se circunscribirá al período constitucional o hasta la publicación del plan de desarrollo del siguiente período constitucional de gobierno.</p> <p>Artículo 24.- Las estrategias contenidas en los planes de desarrollo estatal y municipales y sus programas podrán ser modificadas, entre otras causas, a consecuencia de la publicación, modificación o actualización del Plan Nacional de Desarrollo o del Plan de Desarrollo del Estado de México, para lo cual se elaborará un dictamen de reconducción y actualización al término de la etapa de evaluación de los resultados que así lo justifiquen, bien sea por condiciones extraordinarias o para fortalecer los objetivos del desarrollo, informando a la Legislatura de lo anterior.</p> <p>La estrategia podrá modificarse cuando, con motivo del proceso de evaluación, el dictamen de reconducción y actualización así lo justifique.</p> <p>Artículo 31.- En el caso de los programas regionales que desarrollen conjuntamente los gobiernos federal y estatal, o solamente este último, se asegurará la participación de los municipios en su formulación.</p> <p>Artículo 32.- Los programas regionales promoverán la integración y armonización del desarrollo entre las diferentes regiones del Estado, a través del aprovechamiento racional e integral de los recursos naturales, del trabajo, de la sociedad en su entorno territorial y de la integración y crecimiento de las actividades productivas.</p> <p>Artículo 33.- Los programas regionales se distinguirán por su enfoque territorial y tendrán convergencia en ellos las propuestas de los diversos programas sectoriales y especiales.</p> <p>Artículo 39.- El Gobierno del Estado de México y los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, impulsarán los mecanismos, medios e instrumentos necesarios para consolidar el régimen republicano, representativo, democrático y federal, mediante la coordinación y participación de la sociedad en la planeación democrática para el desarrollo con base en los principios que rigen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.</p> <p>Artículo 40.-</p> <p>El Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México, es la instancia de coordinación de los ayuntamientos, el estado y la federación, para efecto de transparentar la concertación, la ejecución y evaluación de planes y programas federales y estatales en cada uno de los municipios del estado.</p> <p>En el seno de este Comité se propondrán las adecuaciones y ajustes a los programas federales y estatales, para hacerlos congruentes con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y de los Planes de Desarrollo del Estado y Municipios.</p> <p>Artículo 44.- El Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, cuyo objeto es el operar los mecanismos de concertación, participación y coordinación del Gobierno del Estado de México, con los ciudadanos,</p> <p>grupos y organizaciones sociales y privados, así como con los gobiernos federal, de las entidades federativas y de los municipios, así mismo será coadyuvante en la</p>
REGLAMENTO DE LA LEY DE PLANEACION DEL ESTADO DE MEXICO Y MUNICIPIOS	<p>integración, elaboración, evaluación y seguimiento de los planes y programas de desarrollo.</p> <p>Artículo 49.- A fin de vincular y dar congruencia en el uso y destino de los recursos para el desarrollo, el Ejecutivo Estatal, a través del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México, fortalecerá las acciones de coordinación, comunicación y cooperación con los gobiernos federal y municipales y fomentará la participación de los habitantes, grupos y organizaciones sociales y privados en la planeación democrática del desarrollo estatal.</p> <p>Artículo 50.- La Asamblea General del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Promover la participación de los habitantes y de los grupos y organizaciones sociales y privados a través de la incorporación de sus aspiraciones y demandas para en su caso incorporarlas a la estrategia del desarrollo;</p> <p>III. Fomentar la suscripción de convenios de coordinación entre los gobiernos federal, estatal y municipales así como la de convenios de participación con los ciudadanos, grupos y organizaciones sociales y privados, a fin de dar congruencia a los planes de desarrollo y los programas que de ellos deriven;</p> <p>IV. Coordinarse con los comités de planeación para el desarrollo municipal y comités de planeación o equivalentes de otras entidades federativas, para apoyar la definición y ejecución de planes para el desarrollo de regiones interestatales;</p> <p>V. Fungir como órgano de consulta tanto del Gobierno del Estado, como de los ayuntamientos y de los habitantes, grupos y organizaciones sociales y privados en materia de planeación democrática para el desarrollo;</p> <p>Artículo 2.- Para efectos de este Reglamento, adicionalmente a las definiciones contenidas en el artículo 10 de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, se entenderá por:</p> <p>XXIII. Plan de desarrollo. A los lineamientos rectores para los cuales se fijan los grandes objetivos y las prioridades que permiten enfrentar y superar los problemas y demandas sociales, políticas y económicas. Además es el instrumento flexible para hacer coherentes las acciones del sector público, crear el marco que induzca y concerte la acción social o privada y coordine la acción intergubernamental. Este puede ser según su circunscripción, municipal, estatal ó nacional;</p> <p>Artículo 5.- La Planeación para el desarrollo que norma la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios y el presente Reglamento, se regirá por los principios a que se refiere el artículo 4 de la Ley, los cuales se entenderán de la siguiente manera:</p> <p>III. PROXIMIDAD.- La elaboración de los objetivos y metas de los programas debe realizarse con la participación de todos los grupos sociales, por lo que, el proceso de planeación debe estar cercano a la sociedad;</p> <p>Artículo 8.- El Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios, es el instrumento de vinculación entre la sociedad y el gobierno; así como, entre los sistemas nacional, estatal y municipal de planeación para el desarrollo. Este sistema recurre al COPLADEM como el espacio que facilita la</p>

Ordenamiento Jurídico	Artículo
	<p>coordinación y concertación para lograr armonizar y dar congruencia a los planes y programas estatales con los otros órdenes de gobierno.</p> <p>Artículo 9.- El Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios, se conforma por diferentes estructuras de participación, el COPLADEM y sus instancias auxiliares, son los espacios por excelencia donde sociedad y gobierno interactúan para conducir la planeación del desarrollo del Estado, a través de los planes y programas.</p> <p>Artículo 15.- Para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 15 de la Ley, el Titular del Ejecutivo Estatal deberá:</p> <p>I. Emitir y proveer a través de la Secretaría, los criterios y metodología para la formulación, instrumentación, control y evaluación de los planes de desarrollo y sus programas dentro de los primeros 45 días a partir del inicio del período constitucional de Gobierno para el caso del estado y dentro de los primeros 30 días en el caso de los municipios;</p> <p>Artículo 16.- Para los efectos del artículo 16 de la Ley, la Secretaría realizará las siguientes acciones:</p> <p>I. Emitir los criterios, lineamientos y la metodología para integrar o actualizar el Plan de Desarrollo del Estado de México y sus programas, dentro de los primeros 45 días a partir del inicio del período constitucional de Gobierno y para su actualización cuando así sea requerido;</p> <p>Artículo 19.- Para efectos de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley, las Unidades de Información, Planeación, Programación y Evaluación tendrán las siguientes funciones:</p> <p>a) Realizar las acciones para la recopilación, integración, análisis, generación y uso de la información programática y presupuestal, el avance de metas, estadística básica, geográfica o aquella que provenga de registros administrativos del ámbito de su competencia y proporcionarla a la Secretaría, al COPLADEM y al IGECEM, en las materias que le correspondan, cuando sea requerida, o conforme lo establezcan los ordenamientos aplicables;</p> <p>III. En materia de planeación:</p> <p>a) Participar en la elaboración del Plan de Desarrollo del Estado de México, en los programas sectoriales, regionales y especiales, de acuerdo al ámbito de su responsabilidad;</p> <p>Artículo 20.- En el caso de los Ayuntamientos, las unidades administrativas o servidores públicos que realicen las tareas de información, planeación, programación y evaluación tendrán las siguientes funciones:</p> <p>I. En materia de planeación:</p> <p>b) Participar en la elaboración de los programas regionales en los cuales esté involucrado el Municipio;</p> <p>II. En materia de información:</p>

Ordenamiento Jurídico	Artículo
	<p>b) Ser el canal único de información para la planeación entre el Ayuntamiento y las dependencias Federales y Estatales, así como, otros tipos de usuarios que la requieran;</p> <p>Artículo 21.- Los Planes y Programas a que se refiere la Ley y el presente Reglamento, serán los instrumentos a través de los cuales se fijarán las prioridades, objetivos, estrategias, líneas de acción y metas para el desarrollo sustentable del Estado y Municipios.</p> <p>Artículo 22.- El Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios, deberá conducirse para efectos de la formulación e integración de planes y programas de acuerdo con una estructura metodológica que básicamente contendrá:</p> <p>I. Diagnóstico.- El cual corresponderá a un análisis e interpretación general o particular de un fenómeno o fenómenos de manera cuantitativa y cualitativa de la situación existente, así como de la descripción del contexto actual y la trayectoria histórica con una visión retrospectiva que permita identificar las necesidades económico sociales, de manera que se aprecie la problemática existente y las oportunidades de desarrollo, así como sus causas y efectos. El diagnóstico deberá atender a la capacidad real de desarrollo y a la disponibilidad de recursos;</p> <p>VII. Prospectiva.- Conjunto de metodologías orientadas a la previsión del futuro, imaginando escenarios posibles, con el fin último de planificar las acciones necesarias que generan un mayor grado de certidumbre para la toma de decisiones.</p> <p>Artículo 23.- En la etapa de formulación e integración del Plan de Desarrollo del Estado de México, el Ejecutivo, convocará con la participación de los Poderes Legislativo y Judicial a más tardar dentro de los primeros 45 días de iniciado el período constitucional de Gobierno, los foros de consulta popular u otros mecanismos de participación social definidos en el presente Reglamento para analizar los temas y prioridades del desarrollo estatal, a efecto de captar las demandas sociales e integrarlas al plan. Por lo que toca a la fase de ejecución y evaluación de las políticas y acciones gubernamentales, dichos Poderes, podrán opinar sobre los logros y alcances de los programas.</p> <p>Artículo 24.- Para la elaboración e integración de los planes y programas en los términos que señala la Ley y el presente Reglamento, los mecanismos e instrumentos de participación social a través de los cuales se podrá captar y considerar las propuestas y aportaciones de la sociedad en el proceso de planeación del desarrollo podrán ser:</p> <p>I. Foros temáticos abiertos;</p> <p>II. Foros regionales abiertos;</p> <p>III. Encuestas y sondeos de opinión;</p> <p>IV. Buzones de opinión ciudadana;</p> <p>V. Estudios e investigaciones académicas y sociales;</p> <p>VI. Registro de demandas de campaña;</p> <p>VII. Consulta popular a través de medios electrónicos; y</p>

Ordenamiento Jurídico	Artículo
	<p>VIII. Recepción de documentos y propuestas en las instancias auxiliares del COPLADEM.</p> <p>Con los resultados, se integrará un expediente o memoria que contendrá su correspondiente registro, análisis y conclusiones, las que deberán incorporarse y ser parte del plan.</p> <p>Artículo 27.- El Plan de Desarrollo del Estado de México, es el instrumento rector de la Planeación Estatal y en él, deberán quedar expresadas claramente las prioridades, objetivos, estrategias y líneas generales de acción en materia económica, política y social para promover y fomentar el desarrollo integral sustentable y el mejoramiento en la calidad de vida de la población y orientar la acción de gobierno y de la sociedad hacia ese fin. En su elaboración e integración quedarán incluidas, previa valoración, las propuestas planteadas por los distintos grupos sociales a través de los mecanismos e instrumentos de participación social definidos en el presente Reglamento.</p> <p>Artículo 29.- En la elaboración e integración del Plan de Desarrollo del Estado de México, se deberá conjuntar una visión de largo plazo con otra de mediano, para propiciar la continuidad de esfuerzos en la acción gubernamental.</p> <p>El Plan deberá contener propuestas estratégicas que consideren la atención a los problemas y necesidades de la sociedad e indicar los objetivos que pretendan lograrse hacia el final de los seis años del periodo del gobierno respectivo así como la definición de aquellos objetivos intermedios que se espera lograr hacia la mitad de dicho periodo.</p> <p>Artículo 30.- El Plan de Desarrollo del Estado de México se integrará al menos con la siguiente estructura:</p> <p>I. Tesis y proyecto político administrativo a desarrollar durante el periodo de gobierno;</p> <p>II. Diagnóstico del contexto económico, político y social del Estado;</p> <p>III. Prospectiva con la visión del desarrollo estatal a mediano y largo plazo;</p> <p>Artículo 33.- Para la adecuada instrumentación del Plan de Desarrollo del Estado de México, las dependencias y organismos auxiliares elaborarán los programas que de éste se derivan, los cuales serán revisados y acordados en las instancias auxiliares del COPLADEM, mediante reuniones de análisis e información con los titulares de las dependencias y organismos auxiliares.</p> <p>Artículo 34.- La Secretaría emitirá los lineamientos metodológicos para la elaboración e integración de los programas sectoriales, regionales y especiales, y corresponderá al Titular del Ejecutivo, emitir el acuerdo para la conformación de programas especiales, así como de las unidades responsables de su integración, ejecución y participantes para atender y solucionar alguna problemática en específico.</p> <p>Artículo 35.- La Secretaría emitirá los criterios y metodología para la elaboración e integración de los programas sectoriales, regionales y especiales, en el transcurso del mes siguiente a la aprobación del Plan de Desarrollo del Estado de México. La metodología y los criterios podrán ajustarse cuando así lo considere la propia Secretaría.</p>
	<p>Artículo 38.- Los programas sectoriales, serán los instrumentos de planeación que señalen los objetivos, estrategias y líneas de acción de un determinado sector del desarrollo económico-social de la entidad y detallarán con mayor precisión las políticas públicas consideradas en el Plan de Desarrollo del Estado de México, su vigencia no podrá rebasar el periodo constitucional de gobierno, aun cuando sus provisiones deberán ser de largo plazo. En su elaboración e integración, quedarán incluidas, previa valoración, las propuestas que haga la sociedad a través de los mecanismos de participación que señala la Ley y el presente Reglamento.</p> <p>Artículo 40.- En la formulación e integración de los programas sectoriales participarán las dependencias y entidades de acuerdo con los programas agrupados al sector que corresponda; su elaboración e integración será coordinada por el COPLADEM, el cual valorará la propuesta y emitirá un dictamen de concordancia con el Plan de Desarrollo del Estado de México y con el Sistema Nacional de Planeación.</p> <p>El COPLADEM a través de los subcomités sectoriales respectivos que al efecto establezca, convocará y coordinará las reuniones de trabajo necesarias para elaborar, integrar, difundir, dar seguimiento y evaluar los programas sectoriales.</p> <p>Artículo 41.- Los programas sectoriales contendrán los siguientes elementos:</p> <p>I. Diagnóstico del sector;</p> <p>II. Objetivos y estrategias;</p> <p>III. Líneas de acción y metas terminales e intermedias por programas y proyectos incluidos;</p> <p>IV. Dependencias y entidades responsables de su ejecución y etapas de realización; y</p> <p>V. Lineamientos para la instrumentación, seguimiento y evaluación del programa.</p> <p>VI. Propuesta de estructura orgánico-administrativa necesaria para cumplir con los objetivos del Programa Sectorial.</p> <p>Artículo 43.- Los programas regionales serán el instrumento de Planeación que señalen las prioridades, objetivos, estrategias, proyectos y líneas de acción para promover el desarrollo equilibrado y armónico de las regiones del Estado, mediante la conjunción de esfuerzos, recursos y acciones de los gobiernos federal, estatal y municipal así como de los sectores social y privado involucrados.</p> <p>Artículo 45.- En su vertiente de coordinación y concertación, para la formulación de los programas regionales el COPLADEM promoverá y articulará la participación de las dependencias de los tres órdenes de gobierno y de la sociedad que requieran ser involucradas, y propiciará la colaboración de las instancias que faciliten contar con programas acordes con las necesidades del desarrollo integral de las regiones en que incidan dichos programas.</p> <p>Artículo 46.- Los programas regionales deberán elaborarse e integrarse con los siguientes elementos:</p> <p>I. Diagnóstico regional;</p>

Ordenamiento Jurídico	Artículo
	<p>II. Objetivos y estrategia general para el desarrollo regional;</p> <p>III. Proyectos, líneas de acción y metas terminales e intermedias;</p> <p>IV. Dependencias y órdenes de gobierno responsables y etapas de realización;</p> <p>V. Lineamientos para la instrumentación, seguimiento y evaluación del programa.</p> <p>VI. Propuesta de estructura orgánico-administrativa necesaria para cumplir con los objetivos del Programa Regional.</p> <p>Artículo 47.- En la formulación e integración de los programas regionales participarán las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno que tengan incidencia en los programas de desarrollo de la región que corresponda; su elaboración e integración será coordinada por el COPLADEM, el cual valorará la propuesta y emitirá un dictamen de concordancia con el Plan de Desarrollo del Estado de México.</p> <p>Artículo 48.- El COPLADEM a través de los subcomités regionales respectivos que al efecto establezca, convocará y coordinará las reuniones de trabajo necesarias para elaborar, integrar, difundir, dar seguimiento y evaluar los programas regionales autorizados.</p> <p>Artículo 77.- Los instrumentos de coordinación y participación de la planeación democrática son:</p> <p>II. De participación o concertación:</p> <p>a) Convenios entre el Ejecutivo del Estado y los particulares;</p> <p>b) Convenios entre un órgano de la administración pública estatal y los particulares;</p> <p>c) Convenios entre los ayuntamientos y los particulares;</p> <p>d) Convenios entre el Ejecutivo del Estado y grupos o asociaciones sociales y privados;</p> <p>e) Convenios entre un órgano de la administración pública estatal y grupos o asociaciones sociales y privados;</p> <p>f) Convenios entre los ayuntamientos y grupos o asociaciones sociales y privados;</p> <p>g) Convenios entre el Ejecutivo del Estado e instituciones de educación superior e investigación;</p> <p>h) Convenios entre un órgano de la administración pública estatal e instituciones de educación superior e investigación;</p> <p>i) Convenios entre los ayuntamientos e instituciones de educación superior e investigación.</p> <p>Artículo 82.- El COPLADEM como instancia de coordinación del Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios, además de las establecidas en la Ley y en otras disposiciones de este Reglamento, tendrá las atribuciones y funciones siguientes:</p> <p>I. Promover la participación de los grupos y organizaciones sociales y privados, en el proceso de planeación para el desarrollo;</p>

Ordenamiento Jurídico	Artículo
	<p>Artículo 87.- En la elaboración de los programas sectoriales, micro regionales, especiales y comunitarios que se deriven de los planes municipales de desarrollo, el COPLADEMUN será el órgano encargado de promover y coordinar la participación de los diferentes sectores de la sociedad en la definición, instrumentación y ejecución de obras y acciones.</p> <p>En el caso de los programas regionales a que hace referencia la Ley y el presente Reglamento, el COPLADEMUN, por conducto de su Presidente, vía el COPLADEM, será el vínculo a través del cual, el municipio establezca la coordinación con los gobiernos federal y estatal, así como con los municipios que participen en el programa.</p> <p>Artículo 90. La Asamblea General en cumplimiento de las atribuciones previstas en la Ley, deberá:</p> <p>I. Promover y fomentar la participación de los diversos grupos y organizaciones sociales y privados, en la elaboración y actualización del Plan de Desarrollo del Estado de México, buscando su congruencia con los programas que en el ámbito estatal, sectorial y regional formulen los gobiernos federal y estatal;</p> <p>Artículo 95. Los subcomités sectoriales se integrarán por representantes de las dependencias y organismos auxiliares de determinado sector del desarrollo económico-social de la entidad, con la participación de representantes del gobierno federal, grupos y organizaciones sociales y privados que tengan injerencia en el mismo sector de desarrollo.</p> <p>Artículo 96. Los subcomités regionales se integrarán por representantes de los distintos órdenes de gobierno, y de los grupos y organizaciones sociales y privados que tengan injerencia en la región respectiva; y serán miembros permanentes los presidentes municipales de la región correspondiente.</p> <p>Artículo 98. Los subcomités especiales se integrarán por representantes de los distintos órdenes de gobierno y de grupos y organizaciones sociales y privados, encargados de atender una problemática o fenómeno económico o social específico, y en el cual intervienen más de dos dependencias coordinadoras de sector.</p> <p>Artículo 101.- Los subcomités y grupos de trabajo tendrán las atribuciones siguientes:</p> <p>I. Participar en la elaboración y actualización del Plan de Desarrollo del Estado de México;</p> <p>Artículo 107. Los subcomités regionales además de las funciones señaladas en el Capítulo Novenno de este reglamento, tendrán las siguientes:</p> <p>II. Determinar las prioridades del desarrollo de la región y proponer las acciones a incluir en el programa de desarrollo regional, proponiendo los proyectos de inversión pública;</p>

Ordenamiento Jurídico	Artículo
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México	<p>Artículo 24.- A la Secretaría de Finanzas, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I. Elaborar y proponer al Ejecutivo los proyectos de Ley, Reglamentos y demás disposiciones de carácter general que se requieran para la planeación, programación, presupuestación y evaluación de la actividad económica y financiera del Estado, así como para la actividad fiscal y tributaria estatal.</p> <p>II. Elaborar y proponer al Ejecutivo los proyectos de Ley, Reglamentos y demás disposiciones de carácter general que se requieran para la planeación, programación, presupuestación y evaluación de la actividad económica y financiera del Estado, así como para la actividad fiscal y tributaria estatal.</p> <p>XX. Establecer la coordinación de los programas de desarrollo socioeconómico del Gobierno del Estado, con los de la administración pública federal y la de los municipios de la entidad, promoviendo la participación en los mismos de los sectores social y privado.</p>
Decreto de creación del COPLADEM	<p>Que el desarrollo económico del Estado requiere, de una parte, la conjunción de esfuerzos y la Coordinación de las acciones de los distintos órdenes de gobierno, y de otra parte, la participación democrática de los diversos sectores de la comunidad, tanto en el planteamiento de los problemas, como en la búsqueda de sus soluciones.</p> <p>La planeación del desarrollo socioeconómico del Estado, para ser eficaz, requiere de la participación activa de los Municipios y de los grupos organizados de la población.</p> <p>Tercero. El Comité tendrá las siguientes funciones:</p> <p>I.— Promover y coadyuvar, con la participación de los diversos sectores de la comunidad, a la elaboración y permanente actualización del Plan Estatal de Desarrollo, buscando su congruencia con los que a nivel global, sectorial y regional formule el Gobierno Federal.</p>
Manual General de Organización de la Dirección General del COPLADEM	<p>Art. 50.</p> <p>La Asamblea General del COPLADEM tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Promover la participación de los habitantes y de los grupos y organizaciones sociales y privados a través de la incorporación de sus aspiraciones y demandas para en su caso incorporarlas a la estrategia de desarrollo;</p> <p>IV. Fungir como órgano de consulta tanto del Gobierno del Estado, como de los Ayuntamientos y de los habitantes, grupos y organizaciones sociales y privados en materia de planeación democrática para el desarrollo;</p>

Fuente: elaboración de los autores con base en la normatividad señalada.

Anexo 2

Sinopsis sobre la reforma al Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México

Reglamento de ley de planeación	Número Artículo	Reforma p/Decreto 2017	Observaciones a la reforma
GRUPOS DE TRABAJO: A los grupos interinstitucionales que conjuntamente y al interior de los subcomités establecidos por la Asamblea General actúan como instancias auxiliares del COPLADEM	2, Fr. XV	Grupos interinstitucionales: establecidos por la AG que actuarán como instancias auxiliares del COPLADEM, responsables de proponer, integrar, dar seguimiento, evaluar y acordar las políticas públicas de desarrollo regional, los programas y acciones de gobierno de las dependencias del ejecutivo estatal en cada una de las regiones en las que se divide el territorio estatal.	Deroga XXXI Fr.
El COPLADEM a través de los subcomités sectoriales respectivos que al efecto establezca, convocará y coordinará las reuniones de trabajo necesarias para elaborar, integrar, difundir, dar seguimiento y evaluar los programas sectoriales.	40, párr. 2º	El COPLADEM a través de los GI que al efecto establezca, convocará y coordinará las reuniones de trabajo necesarias para elaborar, integrar, difundir, dar seguimiento y evaluar los programas sectoriales, especiales y regionales.	40
EVALUACIÓN DE PROGRAMAS: La evaluación de los programas sectoriales, regionales y especiales, independientemente de los mecanismos e instrumentos aplicados para estos fines por la Secretaría y la Secretaría de la Contraloría en sus respectivos ámbitos de competencia, deberá realizarse en el seno de los diferentes subcomités del COPLADEM, cuando menos dos veces al año, la primera sesión se realizará durante el primer trimestre, en el que se presentarán los resultados alcanzados en el año inmediato anterior y el programa de trabajo para el año en curso, entre otros asuntos; y una posterior para atender el informe de avances de los programas y las previsiones de vinculación y concertación de los alcances con la	72	EVALUACIÓN DE PROGRAMAS: La evaluación de los programas sectoriales, regionales y especiales, independientemente de los mecanismos e instrumentos aplicados para estos fines por la Secretaría y la Secretaría de la Contraloría en sus respectivos ámbitos de competencia, deberá realizarse en el seno de los GI cuando menos dos veces al año, la primera sesión se realizará durante el primer trimestre, en el que se presentarán los resultados alcanzados en el año inmediato anterior y el programa de trabajo para el año en curso, entre otros	Deroga 48 72

Reglamento de ley de planeación	Número Artículo	Reforma p/Decreto 2017	Observaciones a la reforma
programación-presupuestación del ejercicio presupuestal siguiente.		asuntos, y una posterior para atender el informe de avances de los programas y las previsiones de vinculación y concertación de los alcances con la programación-presupuestación del ejercicio presupuestal siguiente.	
El COPLADEM apoyará su operación y funcionamiento en las instancias auxiliares siguientes: I. Subcomités sectoriales; II. Subcomités regionales; III. Subcomités especiales; IV. Derogada. V. Grupos de trabajo de los subcomités.	89	El COPLADEM apoyará la operación y funcionamiento en GI que serán establecidos por la AG a propuesta del Presidente. La naturaleza de los GI y su integración estará determinada por criterios demográficos, geográficos, socioeconómicos, políticos, operativos y organizacionales, entre otros, mismos que deberán ser atendidos por la AG.	89
ATRIBUCIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL V. Dictar en su caso normas y políticas generales para establecer los criterios que deban orientar las acciones, funciones y actividades de la Comisión Permanente, subcomités sectoriales, regionales y especiales, así como de los grupos de trabajo de los Subcomités	90, fr. V	V. Dictar en su caso normas y políticas generales para establecer los criterios que deban orientar las acciones, funciones y actividades de la Comisión Permanente y de los GI.	90, fr. V
V. Proponer a la Asamblea General el establecimiento, modificación o supresión de subcomités y grupos de trabajo;	91, fr. V y VI	V. Proponer a la AG la denominación, establecimiento, integración, modificación o supresión de los GI.	91, fr. V y VI
VI. Nombrar a los coordinadores de los subcomités y grupos de trabajo.		V. Nombrar a los Coordinadores de los GI.	
IV. Proponer al presidente el establecimiento, modificación o supresión de subcomités y grupos de trabajo.	92, fr. IV	IV. Proponer al presidente la denominación, el establecimiento, integración, modificación o supresión de los GI.	92 fr. IV

Reglamento de ley de planeación	Número Artículo	Reforma p/Decreto 2017	Observaciones a la reforma
Para el cumplimiento de sus funciones, el Coordinador General contará con el apoyo del Coordinador de Planeación, del Secretario Técnico y de los coordinadores de los subcomités y de los grupos de trabajo.	92, párr. 2º	Para el cumplimiento de sus funciones, el Coordinador General contará con el apoyo del Coordinador de Planeación, del Secretario Técnico y de los coordinadores de los GI.	92 párr. 2º
COORDINADOR DE PLANEACIÓN. ATRIBUCIONES. IV. Vigilar que los propósitos y objetivos planteados en los programas, proyectos y acciones que se establezcan en el seno de los subcomités o grupos de trabajo sean congruentes con el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan de Desarrollo del Estado de México y los planes de desarrollo municipal.	94, fr. IV	COORDINADOR DE PLANEACIÓN. ATRIBUCIONES. IV. Vigilar que los propósitos y objetivos planteados en los programas, proyectos y acciones que se establezcan en el seno de los GI sean congruentes con el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan de Desarrollo del Estado de México y los planes de desarrollo municipal.	94 fr. IV
DE LA INTEGRACION, FUNCIONES Y SESIONES DE LOS SUBCOMITÉS Y DE LOS GRUPOS DE TRABAJO.	Cambio de Denominación	DE LA INTEGRACION, FUNCIONES Y SESIONES DE LOS GI	Idem
Artículo 95. Los subcomités sectoriales se integrarán por representantes de las dependencias y organismos auxiliares de determinado sector del desarrollo económico-social de la entidad, con la participación de representantes del gobierno federal, grupos y organizaciones sociales y privados que tengan injerencia en el mismo sector de desarrollo.	95,97,99,100	Artículo 95. Los GI podrán integrarse por representantes de los distintos órdenes de gobierno, de los grupos y organizaciones sociales y privados, así como por los encargados de atender la problemática o fenómeno económico o social específico y serán miembros permanentes los presidentes municipales de la región correspondiente.	Deroga 96 y 98. Integración de los subcomités regionales y especiales.
Artículo 97. Para efectos de la planeación del desarrollo regional. División regional...		Artículo 97. Para efectos de la planeación del desarrollo regional el Estado se dividirá en regiones de acuerdo con su diversidad o de la identidad de sus condiciones socioeconómicas, o para la ejecución de programas o líneas de acción, que serán propuestas por el Presidente de la Asamblea General a través del COPLADEM quien	

Reglamento de ley de planeación	Número Artículo	Reforma p/Decreto 2017	Observaciones a la reforma
<p>Artículo 100. Los subcomités y los grupos de trabajo se integrarán por:</p> <p>I. Un coordinador que será designado por el presidente;</p> <p>II. Un coordinador operativo, designado por el coordinador del subcomité o grupo de trabajo;</p> <p>III. El Director General del COPLADEM o el representante que éste designe, quien tendrá la calidad de asesor técnico del subcomité o grupo de trabajo;</p> <p>IV. Los titulares de las dependencias y organismos auxiliares estatales, y de las representaciones federales en el Estado, cuando su actividad se relacione con el objeto de atención del subcomité o grupo de trabajo respectivo;</p> <p>V. Un representante de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de México; el cual fungirá como Secretario Técnico en los subcomités regionales.</p> <p>VI. Los titulares o representantes de los grupos y organizaciones sociales y privados, cuando su objeto social sea afin al asunto a tratar por el Subcomité o Grupo de Trabajo.</p> <p>Los integrantes de los subcomités o grupos de trabajo designarán a su respectivo suplente.</p>		<p>emitirá el dictamen respectivo, en el cual se motivarán las razones para tal circunstancia.</p> <p>En el dictamen se establecerá la división que regirá la planeación a nivel regional y será publicado en la Gaceta de Gobierno.</p> <p>Artículo 99. Los GI son instancias auxiliares del COPLADEM. En el acuerdo de su instalación se especificarán sus propósitos, objetivos, metas, adscripción y vigencia en su caso, por lo tanto, atenderán alguna región, programa, subprograma, contingencia o acción específica.</p> <p>Artículo 100. Conformación de los GI:</p> <p>I. Un coordinador que será designado por el presidente de la Asamblea;</p> <p>II. Un coordinador operativo, designado por el coordinador de los GI;</p> <p>III. El Director General del COPLADEM o el representante que éste designe, quien tendrá la calidad de asesor técnico de los GI;</p> <p>IV. Los titulares de las dependencias y organismos auxiliares estatales, y de las representaciones federales en el Estado, cuando su actividad se relacione con el objeto de atención de los GI;</p> <p>V. Un representante de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de México; el cual</p>	

Reglamento de ley de planeación	Número Artículo	Reforma p/Decreto 2017	Observaciones a la reforma
		<p>fungirá como Secretario Técnico de los GI.</p> <p>VI. Los titulares o representantes de los grupos y organizaciones sociales y privados, cuando su objeto social sea afín al asunto a tratar por los GI.</p> <p>Los integrantes de los GI designarán a su respectivo suplente.</p>	
	96 y 98		Derogado
<p>Los subcomités y grupos de trabajo tendrán las atribuciones siguientes (párr. 1º).</p> <p>IV. Aprobar el programa anual de actividades del subcomité o grupo de trabajo según se trate;</p> <p>V. Realizar los trabajos que le encomiende la Asamblea General, la Comisión Permanente o los subcomités en su caso, para coadyuvar al cumplimiento de los propósitos del COPLADEM;</p> <p>VII. Aprobar el informe anual de actividades que someta a su consideración el coordinador del subcomité o grupo de trabajo</p>	101 párr. 1º y Fr. IV,V,VII	<p>Los GI tendrán las atribuciones siguientes:</p> <p>IV. Aprobar su programa anual de actividades;</p> <p>V. Realizar los trabajos que le encomiende la Asamblea General o la Comisión Permanente para coadyuvar al cumplimiento de los propósitos del COPLADEM;</p> <p>VII. Aprobar el informe anual de actividades que someta a su consideración el coordinador de los GI.</p> <p>VIII. Elaborar e integrar las propuestas de acciones derivadas de los programas de desarrollo regional, conforme a los lineamientos y prioridades establecidas en el PDEM y los planes de desarrollo municipales;</p> <p>IX. Determinar las prioridades del desarrollo de la región y proponer las acciones a realizar para dar cumplimiento al programa de desarrollo regional, considerando los proyectos de inversión pública;</p> <p>X. Elaborar los análisis de congruencia y propuestas de coordinación y convergencia</p>	Agregado Fr. VIII,IX,X

Reglamento de ley de planeación	Número Artículo	Reforma p/Decreto 2017	Observaciones a la reforma
		entre los planes de desarrollo municipal con el programa de desarrollo regional, así como llevar a cabo su seguimiento y evaluación.	
<p>Artículo 102.- Los subcomités y grupos de trabajo celebrarán, al menos, dos sesiones ordinarias al año, en el lugar y fecha que se indique en la convocatoria correspondiente, la cual será expedida por el coordinador del subcomité o grupo de trabajo, anexando el orden del día. Podrán realizarse sesiones extraordinarias cuando los asuntos a tratar así lo ameriten a juicio del coordinador o de la mayoría de los integrantes.</p> <p>Artículo 103.- Los coordinadores de los subcomités o grupos de trabajo tendrán las atribuciones siguientes:</p> <p>I. Coordinar las actividades del subcomité o grupo de trabajo y darles seguimiento;</p> <p>II. Conocer de los programas, acciones e informes del subcomité o grupo de trabajo, para orientar sus labores;</p> <p>III. Dar a conocer a los integrantes del subcomité o grupo de trabajo, él o los programas de desarrollo que correspondan para el seguimiento de las acciones contenidas en ellos;</p> <p>IV. Proponer al subcomité o grupo de trabajo las obras y acciones prioritarias que deban desarrollarse para cumplir con los objetivos del o los programas estatales;</p> <p>V. Coordinar la integración del programa anual de trabajo, el informe de actividades y la evaluación del subcomité o grupo de trabajo, y someterlos a consideración de la Asamblea General a través del coordinador general;</p>	102, 103	<p>Artículo 102.- Los GI celebrarán, al menos, dos sesiones ordinarias al año, en el lugar y fecha que se indique en la convocatoria correspondiente, la cual será expedida por el coordinador de los GI, anexando el orden del día. Podrán realizarse sesiones extraordinarias cuando los asuntos a tratar así lo ameriten a juicio del coordinador o de la mayoría de los integrantes.</p> <p>Artículo 103.- Los coordinadores de los GI tendrán las atribuciones siguientes:</p> <p>I. Coordinar las actividades de los GI y darles seguimiento;</p> <p>II. Conocer de los programas, acciones e informes de los GI, para orientar sus labores;</p> <p>III. Dar a conocer a los integrantes de los GI, el o los programas de desarrollo que correspondan para el seguimiento de las acciones contenidas en ellos;</p> <p>IV. Proponer a los GI las obras y acciones prioritarias que deban desarrollarse para cumplir con los objetivos del o los programas estatales;</p> <p>V. Coordinar la integración del programa anual de trabajo, el informe de actividades y la evaluación de</p>	

Reglamento de ley de planeación	Número Artículo	Reforma p/Decreto 2017	Observaciones a la reforma
<p>VI. Someter a consideración del coordinador general las medidas que estime pertinentes para mejorar el funcionamiento del subcomité o grupo de trabajo;</p> <p>VII. Convocar y presidir las sesiones del subcomité o grupo de trabajo y rubricar las actas correspondientes;</p> <p>VIII. Verificar el cumplimiento de los acuerdos establecidos en las sesiones ordinarias y extraordinarias que realice el subcomité o grupo de trabajo;</p> <p>IX. Informar al subcomité o grupo de trabajo la asignación de recursos federales, estatales, municipales y de otras fuentes de financiamiento, que correspondan al sector, subsector y en su caso región;</p> <p>X. Integrar la propuesta de los programas de inversión anual que coordine el subcomité y grupo de trabajo;</p> <p>XI. Informar sobre el cumplimiento de los Convenios de Coordinación y Participación celebrados con otras instancias de gobierno y con los grupos y organizaciones sociales y privados que incidan en los programas a cargo del subcomité o grupo de trabajo;</p> <p>XII. Analizar el avance y resultados de los programas anuales de inversión pública, tanto federales como estatales, y hacerlos del conocimiento del subcomité o grupo de trabajo de que se trate;</p> <p>XIII. Coordinar los demás trabajos que les encomiende la Asamblea General, la Comisión Permanente o el subcomité.</p>		<p>los GI, y someterlos a consideración de la Asamblea General a través del coordinador general;</p> <p>VI. Someter a consideración del coordinador general las medidas que estime pertinentes para mejorar el funcionamiento de los GI;</p> <p>VII. Convocar y presidir las sesiones de los GI y firmar las actas correspondientes;</p> <p>VIII. Verificar el cumplimiento de los acuerdos establecidos en las sesiones ordinarias y extraordinarias que realice los GI;</p> <p>IX. Informar a los GI la asignación de recursos federales, estatales, municipales y de otras fuentes de financiamiento, que correspondan al sector, subsector y en su caso región;</p> <p>X. Integrar la propuesta de los programas de inversión anual que coordinen los GI;</p> <p>XI. Informar sobre el cumplimiento de los Convenios de Coordinación y Participación celebrados con otras instancias de gobierno y con los grupos y organizaciones sociales y privados que incidan en los programas a cargo de los GI;</p> <p>XII. Analizar el avance y resultados de los programas anuales de inversión pública, tanto federales como estatales, y hacerlos del conocimiento de los GI;</p> <p>XIII. Coordinar los demás trabajos que les encomiende</p>	

Reglamento de ley de planeación	Número Artículo	Reforma p/Decreto 2017	Observaciones a la reforma
		la Asamblea General y la Comisión Permanente.	
<p>Los coordinadores operativos de cada subcomité o grupo de trabajo tendrán las atribuciones siguientes (...).</p> <p>VI. Apoyar y auxiliar al coordinador en la organización y desarrollo de los trabajos del subcomité o grupo de trabajo;</p> <p>VIII. Integrar y mantener actualizada la documentación del subcomité o grupo de trabajo para su adecuado registro y control;</p> <p>X. Proponer medidas para el mejor funcionamiento del subcomité o grupo de trabajo.</p>	104, párr. 1º y Fr. VI, VIII, IX	<p>Los coordinadores operativos de cada grupo interinstitucional tendrán las atribuciones siguientes (...).</p> <p>VI. Apoyar y auxiliar al coordinador en la organización y desarrollo de los trabajos de los GI;</p> <p>VIII. Integrar y mantener actualizada la documentación de los GI para su adecuado registro y control;</p> <p>X. Proponer medidas para el mejor funcionamiento de los GI.</p>	
<p>Los representantes de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado ante los subcomités o grupo de trabajo tendrán las funciones siguientes (...).</p> <p>III. Acudir y participar en las sesiones del subcomité y rubricar el acta correspondiente.</p>	105, párr. 1º y Fr. III	<p>Los representantes de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado ante los GI tendrán las funciones siguientes (...).</p> <p>III. Acudir y participar en las sesiones de los GI y firmar el acta correspondiente.</p>	
<p>En las sesiones de los subcomités y grupos de trabajo se observarán las reglas siguientes (...).</p> <p>I. Para sesionar válidamente requerirán la presencia del coordinador del subcomité, el coordinador operativo, el Director General del COPLADEM o el representante que éste designe, el representante de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México, y cuando menos la mitad más uno de los miembros que integren el subcomité o grupo de trabajo</p>	106, párr. 1º y Fr. I	<p>En las sesiones de los GI se observarán las reglas siguientes (...).</p> <p>I. Para sesionar válidamente requerirán la presencia del coordinador de los GI, el coordinador operativo, el Director General del COPLADEM o el representante que éste designe, el representante de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México, y cuando menos la mitad más uno de los miembros que integren los GI.</p>	
DE LA INTEGRACION, FUNCIONES Y SESIONES DE LOS SUBCOMITES REGIONALES			Derogado 107,108

Reglamento de ley de planeación	Número	Reforma p/Decreto	Observaciones
	Artículo	2017	a la reforma
COMISIÓN PERMANENTE IX. Un Representante de los subcomités y grupos de trabajo, que designe el Coordinador General.	109, fr. IX	IX. Un Representante de los GI, que designe el Coordinador General	
Coordinador General de la Comisión Permanente tendrá las siguientes Atribuciones (...) Para el cumplimiento de sus funciones, el Coordinador General contará con el apoyo del Coordinador de Planeación, del Secretario Técnico y de los coordinadores de los subcomités y de los grupos de trabajo.	114, párr. 2º	Para el cumplimiento de sus funciones, el Coordinador General contará con el apoyo del Coordinador de Planeación, del Secretario Técnico y del Coordinador de los GI.	

Fuente: elaborado por los autores en base al Decreto que modifica el Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México (2017).

Anexo 3

Sugerencias de los asistentes al Diálogo Social celebrado en Toluca (26 al 30 de junio)

Ese anexo incorpora las principales sugerencias de los asistentes de los tres talleres realizados con el equipo técnico del CLAD en el marco de los debates para presentar y calificar la propuesta metodológica para la elaboración del PDEM. Todos los comentarios específicos fueron incorporados en los distintos capítulos de la metodología, pero hay algunas sugerencias que son transversales o son insumos para otras actividades. De esa forma no se encajan en ningún capítulo en especial, razón por la cual son aquí presentadas para que el Gobierno del Estado de México las pueda tomar en cuenta cuando realice la revisión de la metodología del PDEM.

Cuadro 1 Sugerencias transversales para la elaboración del PDEM

Retroalimentación	Área de vinculación
Creación de un sistema único de información que esté apoyado en una plataforma tecnológica a nivel estatal, regional y municipal para el seguimiento, monitoreo y evaluación	Transversal
Crear una red de suministros que cada sector posee y hacerlos más visibles (información, productos, servicios).	Transversal
La metodología tiene que reflejar la diversidad regional (ej. en materia de indicadores, en materia de articulación vertical estatal-regional-metropolitano-municipal).	Transversal
Mecanismos para incorporar a los gobiernos municipales y en qué momento entrarían los gobiernos municipales en todo el proceso de planeación.	Transversal
Incorporación de los entes/entidades/organismos autónomos (Ej. Derechos Humanos). Alinear los plazos de planeación con los planes de desarrollo estatales.	Transversal
Elaboración de fichas de implantación de todas las fases del Plan.	Transversal
Considerar la coordinación horizontal y vertical de gobernanza multinivel (Ley de Asentamientos Humanos -28/11/2016).	Transversal
Alineación de la metodología del Plan a los ODS (ONU).	Transversal

Fuente: elaborado por los autores.

Cuadro 2 Sugerencias de insumos para la elaboración del PDEM

Retroalimentación	Área de vinculación
Capacitación a funcionarios sobre la “formulación de indicadores”.	Insumo
Presentar glosario de términos relevantes teniendo en cuenta la normatividad vigente.	Insumo
Realización de reformas legales necesarias del PDEM y de los Planes Sectoriales para simplificar la producción de éstos en un solo momento.	Insumo
Necesidad de generar documentos estratégicos para ciertos temas que así lo requieran.	Insumo
Denotación del término “innovación” en el sentido de “cambio” que lleva adelante el gobierno en materia del proceso de planeación.	Insumo
Conocimiento del trabajo del IHAEM. Proponer un escenario ideal de coordinación entre el Estado/ municipios.	Insumo
Homogeneización contable (CONAC) de los términos y conceptos propuestos en la metodología.	Insumo
Establecimiento de estrategias de comunicación orientadas al Plan en todas sus etapas.	Insumo
Incorporación del concepto de flexibilidad en el proceso de planeación que permita introducir cambios.	Insumo
Fortalecimiento de las capacidades institucionales de las UIPPEs haciendo hincapié en que tales unidades ejercen un rol no ejecutivo.	Insumo
Certificación de funcionarios tanto estatales como municipales para la utilización de la metodología de planeación para el desarrollo.	Insumo

Fuente: elaborado por los autores.