

## Política de desarrollo en Guanajuato: De la planificación a la evaluación del desempeño en democracia

<sup>1</sup>Duarte Cano Kayra Cynthia, <sup>2</sup>Caldera Ortega Alex Ricardo

<sup>1</sup> Lic. Economía Empresarial, Universidad Autónoma de Querétaro | duarteckay5@gmail.com

<sup>2</sup> Departamento de Gestión Pública y Desarrollo del Campus León de la Universidad de Guanajuato | arcaldera@ugto.mx

### Resumen

Conocer si el impacto de una política pública fue positivo o negativo, conlleva a saber si es necesario un cambio o descarto de la misma. Es por ello que la evaluación posterior al impacto, es de suma importancia para ligar las políticas públicas junto con los objetivos del eje rector.

El objetivo de este trabajo es conocer si los índices seleccionados para la "dimensión Económica" se vinculaban con los objetivos del Iplaneg para la evaluación económica del Estado de Guanajuato. Los resultados muestran que de los 27 subtemas para evaluar la economía del estado, en 8 no cuentan con descripción; además el contenido de los otros subtemas difiere de constante actualización de las cifras y su análisis. A pesar de ello, en las conclusiones se brindan cinco sugerencias al ente evaluador, Iplaneg, con la finalidad de complementar el amplio análisis de economía del estado.

### Abstract

Recognise a positive or negative effect of any public policy entails to consider a necessary change or reject of it. Hence a further assessment becomes important to link together public policy with aim government.

The objective of this paper is found if index of "Economic dimensión" really link together Iplaneg economic assessment aims of Guanajuato State. The results are that 8 of 27 subtopics has any information about them. Moreover others information has not updated figures or its analysis. In spite of, findings provide Iplaneg five suggestions in order to complement the comprehensive state economic analysis.

### Palabras Clave

Evaluación, Dimensión Económica, Iplaneg, Economía.

## INTRODUCCIÓN

### Marco teórico

Es importante definir el concepto de “evaluación económica” para entender el papel del análisis de políticas públicas y tratar de incidir en la economía de una región.

La evaluación económica se define como el “análisis comparativo de líneas alternativas de acción en función tanto de sus costos como de sus consecuencias” (Drummond et al., 1997) [1]

La intervención territorial es la acción de los actores locales en una economía para tratar de tener un impacto en términos de desarrollo para la sociedad. El análisis de políticas debe ayudar a los propios actores a plantear una intervención más inteligente.

Sin embargo para que las políticas públicas alcancen el objetivo planteado, es muy importante la capacidad del gobierno para dirigir dicha intervención. Dicha capacidad puede entenderse está asociada a las características inherentes al aparato político y administrativo del gobierno que permiten que los procedimientos gubernamentales se lleven a cabo en condiciones de equidad e imparcialidad (Caldera, 2014) [2].

En algunos países de América Latina el proceso institucional de evaluación gubernamental ha sido explícitamente vinculado al ciclo de ejecución de los planes de desarrollo y de los presupuestos plurianuales (Martner, 2003). [3]

Si bien se ha visto un cambio estructural como es el caso de Chile en 1992 cuando implementó el Plan Piloto de Modernización de la Gestión Pública, la CEPAL (1998) señala existe una gran distancia entre la formulación, diseño y ejecución de las políticas y los resultados que se obtienen de ellas.

Nelson Shack, economista chileno, nos dice lo siguiente:

*La clave de un proceso eficaz de modernización reside especialmente en cambiar la actual cultura organizacional centrada en la normas a una que centre su atención en los resultados de la gestión pública con una clara orientación hacia la satisfacción del usuario y la eficiencia, eficacia y economía de las operaciones a través de un cambio sustancial en el sistema de incentivos al funcionario público.*

Y en México, pocas veces, las políticas públicas tienen resultados efectivos. Muchas veces el asistencialismo es confundido como el proceso para el incremento en la productividad de la sociedad.

El problema es la falta de entes evaluadores después de la implementación de las políticas, por lo que se omite cuál fue el impacto (negativo o positivo), para seguir con la misma metodología o descartarla definitivamente como solución a ese problema.

En México el único ente “evaluador” del Presupuesto de Egresos de la Federación es la Cámara de Diputados [4], por lo que el Sistema Democrático de México es incongruente a la premisa de “la responsabilidad democrática es el fundamento de valor de la evaluación” [5].

La CEPAL recomienda el “establecimiento de contratos de gestión, que permiten explicitar la visión, misión y objetivos de las entidades ejecutoras y, a su vez, sirven de base para la evaluación de éstas, a través de la definición de indicadores de desempeño” [6].

El Instituto de Planeación del Estado de Guanajuato (Iplaneg) un organismo al que se puede denominar como una *entidad ejecutora que, a su vez, sirve de base para la evaluación de éstas (visión, misión y objetivos), a través de la definición de indicadores de desempeño.*

Creado en julio 2007 y considerado como el primer instituto de planeación estatal a nivel nacional, dicho instituto revela que el Estado de Guanajuato se reafirma como líder en México desde 1990 en cuestiones de planeación [7].

Desde 1992 se elaboró el un estudio de diseño estratégico a 28 años (de 1992 a 2020) denominado «Guanajuato Siglo XXI», posteriormente en 2000 se creó «Guanajuato en Desarrollo», una Red Estatal de Planeación planteada para los próximos 18 años.

El Plan Estatal de Desarrollo, creado en 2011, considerado como el eje orientador a largo plazo; después, el Plan Estatal de Desarrollo en el Estado 2025 (creado en 2003) que incluía una visión de 25 años y una participación activa de la sociedad a través del Copladedg<sup>1</sup>.

Siguiendo el Plan Estatal de Desarrollo 2030, creado en 2008 y por el último el Plan 2035 fue creado en 2010 donde se consideraron un conjunto de instrumentos que establecen objetivos de índole mundial, nacional y local; además de consideración de nuevos paradigmas metodológicos [8]

El desarrollo definido por el Iplaneg es el incremento en el acceso de los individuos al conjunto básico de derechos, libertades, oportunidades, ingresos y grado de bienestar, de manera conjunta con la capacidad de «ser» y «hacer [9].

Con base a lo anterior el Iplaneg estructura el desarrollo en cuatro principales dimensiones:

**Tabla 1: Dimensiones del desarrollo**

Dimensiones	Descripción
Humano y Social	Refiriéndose al sujeto individual y colectivo
Administración Pública y Estado de Derecho	Hace énfasis en la gobernanza, transparencia y desempeño de las instituciones públicas.
Económico	Considera a la empresa e innovación como factores relevantes.
Medio ambiente	Presenta una perspectiva de sustentabilidad

Fuente: Elaboración propia con información del Iplaneg

## Justificación

Se complementa el arduo trabajo de investigación del Cuerpo Académico Transformaciones Sociales y Dinámicas Territoriales, parte de la División de Ciencias Sociales y Humanidades del Campus León de la Universidad de Guanajuato, en el proyecto de “Desarrollo Humano en Guanajuato: Un análisis socio-territorial e institucional de las condiciones del desarrollo local”.

Se diagnostican las áreas de oportunidad en la materia económica, específicamente en la dimensión “Económica” del Sistema Estatal de Información Estadística y Geográfica del Iplaneg, mediante la evaluación de los índices de desempeño de dicha dimensión.

## MATERIALES Y MÉTODOS

Se analizaron de los índices de la dimensión Económica, evaluando las seis divisiones en la que segmenta la Economía según Iplaneg.

1. Actividad Económica
2. Empleo
3. Sectores Económicos
4. Sector Público
5. Ciencia y Tecnología

<sup>1</sup> El Consejo Estatal de Planeación para el Desarrollo del Estado de Guanajuato es un organismo consultivo, auxiliar del Poder ejecutivo en materia de planeación, integrado en su mayoría por representantes de la sociedad organizada. Para más información véase siguiente vínculo [[http://participa.guanajuato.gob.mx/impulso/upload/Consejos\\_de\\_participacion\\_social.pdf](http://participa.guanajuato.gob.mx/impulso/upload/Consejos_de_participacion_social.pdf)]

## 6. Finanzas y Precios

Se realizó un diagnóstico de los respectivos subtemas de cada división de la, con la finalidad de detectar las áreas de oportunidad en las el lplaneg podría mejorar, desde el enfoque económico.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Las áreas de oportunidad encontradas por cada subdivisión de la dimensión de Economía fueron las siguientes:

### 1. Actividad Económica

Se compone por cinco subtemas: Producto Interno Bruto (PIB), Comercio Exterior, Inversión Internacional, Remesas Familiares y Competitividad.

En cada tema sería relevante generar un análisis de los datos publicados y anexar la información faltante en tres de los cinco temas.

### 2. Empleo

Representado por siete subtemas: Participación Económica, Ocupación, Desempleo, Remuneraciones, Horas trabajadas, Conflictos laborales y Mercado laboral.

Incluir información de datos y análisis, en tres de los siete problemáticas. Además de escribir observaciones más específicas de los datos ya presentados.

### 3. Sectores Económicos

Compuesto por Sector primario, Sector secundario, Sector terciario y Productividad.

Muestra información a nivel nacional, estatal y municipal desde 2009 al 2011.

### 4. Sector Público

Integrado por tres vertientes: Ingresos, Egresos y Calificación acreditada.

Publican datos históricos desde 1982 al 2012 sobre Ingresos y Egresos a nivel estatal y municipal, y la empresa calificadoradora es Fitch Ratings<sup>2</sup> con análisis a nivel estatal de 2012.

<sup>2</sup> Fitch México, S.A. de C.V., es una organización enfocada esencialmente a prestar servicios de calificación financiera

## 5. Ciencia y Tecnología

Dividido en cuatro subtemas: Actividades científicas y tecnológicas, Innovación-investigación, Uso de TICs y Sociedad de la información.

Análisis y datos faltantes en dos de los cuatro rubros, y en los otros dos se incluyen artículos o boletines, más no información estadística.

### 6. Finanzas y Precios

Conformado por cuatro subtemas: INPC, INPP, Deuda interna y Banca comercial.

Inconstante actualización de información estadística sobre el INPC y el INPP, en “Deuda interna” se vincula a la Secretaría de Gobernación con información de títulos de deuda del Gobierno Federal y en “Banca comercial” se publican datos, exclusivamente, sobre las sucursales bancarias.

## CONCLUSIONES

Las recomendaciones sobre el diagnóstico realizado en los índices o vertientes utilizadas para medir la dimensión Económica del lplaneg serían las siguientes:

1. Agregar la información estadística y análisis de la misma correspondiente a los 8 subtemas (de los 27 en total).
2. Realizar una comparación entre los datos a nivel nacional contra los de nivel estatal, junto con un análisis explicativo de la comparación del Estado de Guanajuato con la República Mexicana. En dado caso de que se encuentren datos a nivel estatal y nacional.
3. Aplicación, sí es que cuentan con datos, de la Matriz Insumo-Producto en el Estado de Guanajuato, con la finalidad identificar

de diverso orden. Autorizada por la entonces Comisión Nacional de Valores y fundada en 1992. Para más información validar con la página web <http://www.fitchratings.mx/Links/default.aspx>

la proporción de los 19 sectores dentro del PIB.<sup>3</sup>

4. En el rubro de “Empleo” considero importante anexar información sobre el fenómeno del empleo informalidad que afecta al 50% de la población, para crear un análisis de mayor congruencia con la realidad económica de México.
5. Por último, dentro del rubro de “Finanzas y Precios”, sería de gran importancia incluir información sobre la Banca de Desarrollo, así como complementar la información de la Banca Comercial que se ejerce en el país. Sin olvidar los Bonos de Deuda que el Banco de México emite.

Sería el análisis del entorno macroeconómico que se está dejando a un lado.

[4] UNICEF (2010) El Proceso Presupuestario en México y su Contexto Político, México.

[5] Bañon, R. (2003) La Evaluación de la Acción y de las políticas públicas. Ed. Díaz de Santos. Madrid, España.

[6] XV Seminario Regional de Política Fiscal: Primera Reunión de Responsables de Presupuesto de América Latina y el Caribe (27 al 30 de enero de 2003) Gestión Pública por resultados y programación plurianual. Cap. 3: Avances en la implementación de indicadores de desempeño en los organismos públicos del Perú (42). Santiago de Chile.

[7] Iplaneg (2010) Plan 2035: Plan Estatal de Desarrollo. Guanajuato, México.

[8] Iplaneg (2010) Plan 2035: Plan Estatal de Desarrollo, Comparación de nuevos paradigmas p. 26 Guanajuato, México.

[9] Iplaneg (2010) Plan 2035: Plan Estatal de Desarrollo, p. 37 Guanajuato, México.

## AGRADECIMIENTOS

Agradezco a la Universidad de Guanajuato que, pese a las disyuntivas en la organización, el objetivo de la investigación se ha alcanzado y un especial reconocimiento al Dr. Alex Ricardo Caldera Ortega por su apoyo y gran conocimiento brindado.

## REFERENCIAS

[1] De Salazar, L.; Jackson, S.; Shiell, A. & Rice, M. (2007) Guía de Evaluación Económica en Promoción de la Salud. Organización Panamericana de la Salud, (11).

[2] Caldera, A.; Reyes, R. (2014) “Calidad del Gobierno en la Región Centro-Bajo de México”, en Actores e instituciones en el desarrollo. Deducciones desde la Región Centro-Bajo, coordinado J. A. Rodríguez, J. Vega y Tagle. Miguel Ángel Porrúa, Universidad de Guanajuato (2)

[3] XV Seminario Regional de Política Fiscal: Primera Reunión de Responsables de Presupuesto de América Latina y el Caribe (27 al 30 de enero de 2003) Gestión Pública por resultados y programación plurianual. Presentación (8). Santiago de Chile.

---

<sup>3</sup> Es una metodología utilizada por INEGI desde inicios de los años ochenta, con última actualización del año 2012 y siendo **actualizada cada cuatro años**.