

PROGRAMA INSTITUCIONAL DE LA SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y DESARROLLO SUSTENTABLE 2007-2012

PRESENTACIÓN

Hoy día, como parte de los esfuerzos por mejorar los resultados del ejercicio público y cumplir con las expectativas ciudadanas, la administración pública transita de un modelo de gestión burocrático-tradicional a un modelo de gestión, orientado hacia los resultados. En esta dinámica, la Secretaría de Planeación y Desarrollo Sustentable juega un papel imprescindible, toda vez que como encargada de operar el *Sistema Estatal de Planeación Democrática*, es la responsable de guiar y facilitar la instrumentación del proceso de planeación de la acción pública, a fin de potenciar su impacto y ampliar el bienestar colectivo.

Para lograr lo anterior, procuramos en todo momento incorporar de manera holística y sistémica, a todos los actores involucrados en el desarrollo: ciudadanos, sociedad civil organizada, iniciativa privada, academia y órdenes de gobierno.

En tal sentido, esta secretaría presenta a continuación su Programa Institucional para este sexenio, en el que se enmarca al Eje Rector 1. Gobierno de Unidad y Promotor de la Democracia Participativa, del que se deriva la política pública 1.1.1 Unidad y participación ciudadana, del Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012 (PDCHS), con el propósito fundamental de responder con hechos a sus compromisos, objetivos estatales, prioridades, políticas públicas, objetivos y estrategias, cuya elaboración fue producto de un metodológico y participativo ejercicio democrático.

En él se plasma la base conceptual y operativa de los programas y proyectos que desarrollaremos bajo los postulados de la sustentabilidad del desarrollo, la inclusión y corresponsabilidad social, la participación ciudadana, la planeación sectorial y territorial, la evaluación de resultados y la transparencia como pilares de la gran estrategia general *Chiapas Solidario*.

INTRODUCCIÓN

El presente Programa Institucional, fundamentado en los Artículos 11, 18 y 20 de la Ley de Planeación del Estado de Chiapas y 14 de su reglamento, tiene como fin coadyuvar al logro de los objetivos estatales, prioridades y valores, así como definir el esquema operativo bajo el cual se instrumentará la política pública Unidad y participación ciudadana del Eje Rector 1. Gobierno de unidad y promotor de la democracia participativa, plasmada dentro del Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007–2012 (PDCHS).

Está integrado por seis apartados. En los primeros dos se describen la misión y la visión de la institución; en el tercer apartado se aborda un diagnóstico donde se hace referencia e interpretan las fortalezas y debilidades de la organización y las oportunidades y amenazas que enfrenta ésta en la interacción con su contexto social, político, económico, cultural y ambiental; en el cuarto apartado se expresa la forma en la que se logrará cumplir con los objetivos estatales, prioridades y valores plasmados en el PDCHS; y, finalmente, en los apartados quinto y sexto se da a conocer el programa de acciones para los seis años y una matriz que detalla estas acciones en cada uno de los ejercicios como base para la integración de los programas operativos anuales de inversión, respectivamente.

I. MISIÓN

Facilitar la efectiva instrumentación del proceso de planeación y promover la solidaridad y confluencia de esfuerzos entre los tres órdenes de gobierno y los sectores social y privado, a través del Sistema Estatal de Planeación Democrática, a fin de garantizar a la ciudadanía, bienestar y desarrollo sustentables.

II. VISIÓN

Ser la dependencia líder en la planeación del desarrollo sustentable que coadyuve con un alto sentido ético y de calidad total en la mejora sustancial de las condiciones económicas y sociales de la entidad, promoviendo la participación ciudadana en el ejercicio de una gestión basada en resultados.

III. DIAGNÓSTICO

La creciente participación ciudadana ha ido fortaleciendo gradualmente la transparencia y la rendición de cuentas, pero sobre todo, ha permitido a la ciudadanía ser partícipe de su propio desarrollo lo cual ha constituido un fuerte impulso a la modernización de la gestión pública.

La obligación de responder a la demanda ciudadana con políticas públicas efectivas que potencien el bienestar colectivo, vuelve imprescindible las funciones básicas de la planeación, formulación, programación, instrumentación, seguimiento y evaluación, a fin de optimizar los recursos y maximizar los beneficios.

En este capítulo se abordan los aspectos más relevantes de estas funciones de la planeación en el estado de Chiapas; además expresa, la evolución histórica que ha conformado la situación actual y las perspectivas en el corto, mediano y largo plazo.

Sistema Estatal de Planeación Democrática

En 1971, el Gobierno Federal crea los Comités Promotores del Desarrollo Socioeconómico (COPRODES) en Yucatán, Chiapas y Oaxaca, por tratarse de los estados con mayor rezago en su desarrollo, como primera etapa de un proceso destinado a fortalecer el desarrollo regional, la descentralización y la democracia en la planeación de las actividades económicas y sociales.

Al principio estos organismos tuvieron carácter federal; sin embargo, en el transcurso se acentuó la necesidad de participación de los gobiernos estatales y municipales, así como los diversos sectores de la sociedad, en las tareas de desarrollo regional; esto derivó en que, a través del decreto presidencial del 13 de febrero de 1981, se disolvieran los COPRODES establecidos en los estados y se creará en cada entidad federativa el Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE), como organismo promotor de la planeación en ese ámbito.

En Chiapas, el gobierno creó el Comité de Planeación para el Desarrollo de Chiapas (COPLADECH) a través del decreto N° 32,¹ cuyo propósito era el de promover y coadyuvar en la formulación, actualización, instrumentación y evaluación del Plan Estatal de Desarrollo, decreto que marcó una segunda etapa en el fortalecimiento del proceso de descentralización y democratización de la planeación para el desarrollo. Esta etapa se vio fortalecida con la emisión de la Ley de Planeación Federal, que retoma el proceso indicado y le da carácter de norma jurídica en el ámbito nacional,

¹ Publicado en el Periódico Oficial núm. 11, de fecha 13 de mayo de 1981.

además, establece la necesidad de promover y garantizar la planeación democrática de los diversos grupos sociales, así como los pueblos y comunidades indígenas. Cinco años después, Chiapas hace lo propio al publicar la Ley de Planeación del Estado de Chiapas a través del decreto No. 38.²

La tercera etapa del proceso consistió en la reforma al decreto No. 32, el cual fue sustituido por el decreto No. 04,³ donde se crea la Coordinación Operativa como un órgano del COPLADE, dando origen al aparato administrativo coadyuvante al proceso de planeación. Debe señalarse que, debido a las imprecisiones jurídicas en cuanto a la figura de la Coordinación Operativa, ésta se convirtió en órgano gestor para la consecución de recursos federales y estatales, surgiendo una confusión entre el ente administrativo que era el COPLADE y el órgano auxiliar que dependía de éste, que era la Coordinación Operativa, el cual se encargaba de inducir la participación de los sectores social y privado; lo que alentó su transformación dando origen en 2001 a la Secretaría de Planeación que durante la administración 2001-2006 fue fusionada con la Secretaría de Hacienda, para crear la Secretaría de Planeación y Finanzas, misma que la presente administración, teniendo entre sus prioridades el fortalecimiento y desarrollo institucional, extingue y crea las Secretarías de Finanzas y la de Planeación y Desarrollo Sustentable, esta última conservando inmersa como una mera función la coordinación del COPLADE.

En cuanto al COPLADE, durante los últimos años, ha experimentado diversas modificaciones, tanto en su estructura orgánica como en su presencia institucional, debido a los continuos cambios de los titulares del ejecutivo estatal, quienes fungen como presidentes del organismo. Sólo en el sexenio antepasado (1995-2001) hubieron cinco gobernantes estatales y en consecuencia, no se formalizó un marco normativo y orgánico que le diera sentido al Sistema Estatal de Planeación; con estas referencias podemos establecer una serie de premisas relacionadas con el desempeño del COPLADE. Si bien, el estado contaba con algunas disposiciones legales relacionadas al proceso de planeación, no tenía conceptualizado un sistema estatal en la materia. El sistema de planeación de estos gobiernos era de un enfoque presupuestal y no estratégico (corto plazo y jerárquico *versus* largo plazo y democrático); en este mismo período, las sesiones de los subcomités sectoriales y regionales del COPLADE se realizaban entre funcionarios de las áreas de planeación, cuyo objetivo era evitar la duplicidad de acciones presupuestales y éstas no se cumplían.

En su última etapa, a finales del 2000, se modifica la figura jurídica del COPLADE, a partir del cual se involucra a los sectores social y privado en la toma de decisiones de las acciones y obras a realizar por parte del Gobierno del Estado. Por lo que a partir de ese año a la fecha, se lograron grandes avances en materia de planeación, una de ellas es la actualización de la Ley de Planeación para el Estado de Chiapas, la cual establece las herramientas e instrumentos de planeación con sus respectivos tiempos de ejecución y vigencia, así también define los límites y atributos de competencia de las dependencias normativas, en materia de planeación. En el

² Publicado el 7 de Julio de 1987

³ Publicado el 04 de noviembre de 1991

mismo sentido, se logró la consolidación del Sistema Estatal de Planeación Democrática, avanzando en la coordinación de bs diversos niveles de planeación de acuerdo a un enfoque territorial.

Integración del COPLADE

Resulta entonces, que la misión del COPLADE es, ser promotor de la planeación estratégica, ya que es el órgano colegiado de consulta y concertación encargado de promover, coordinar y evaluar la participación de los sectores público, social y privado del estado de Chiapas. Para su operación está dividido en tres niveles: estatal (COPLADE), regional (COPLADER) y municipal (COPLADEM).

Asimismo, el nuevo modelo de planeación incorpora a las figuras de planeación ya existentes para evitar duplicidades, dentro de ellas podríamos mencionar al Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable y al Comité Técnico de Geografía y Estadística, entre otras.

Cuadro 1. Estructura del COPLADE



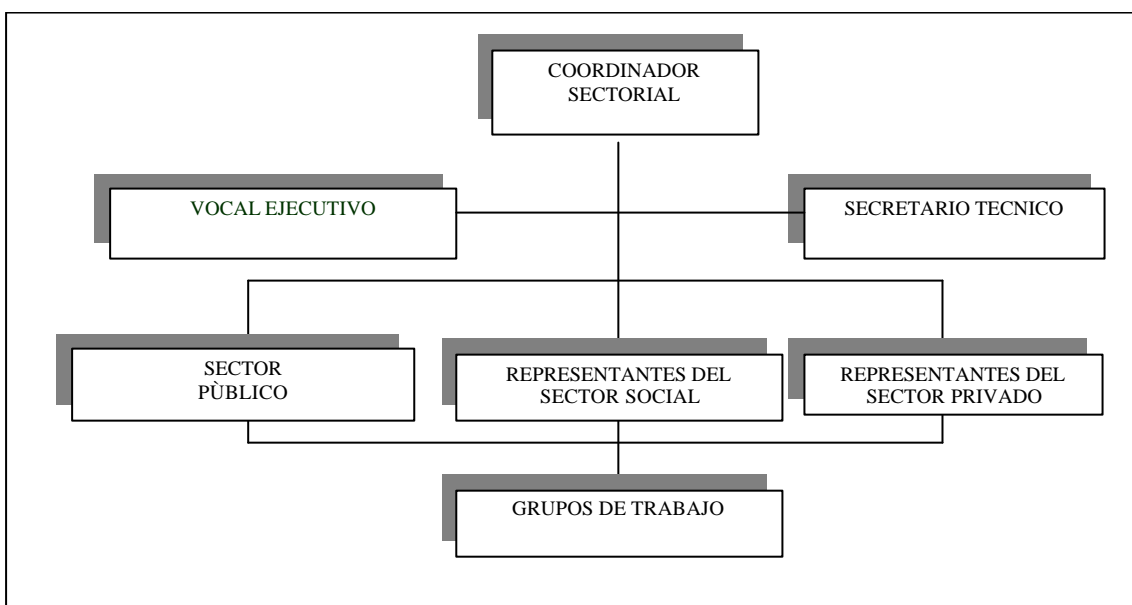
Comités sectoriales y especiales

A nivel estatal, los subcomités sectoriales y especiales aglutinan las dependencias federales, estatales y las organizaciones sociales y privadas a través de 75 grupos multidisciplinarios de trabajo que generan, analizan, priorizan y validan iniciativas, proyectos y propuestas de acción para optimizar el ejercicio de la gestión pública.

Los subcomités son los órganos auxiliares del comité, constituidos para facilitar el proceso de planeación y coordinación de acciones en congruencia con la aplicación de los instrumentos normativos que correspondan a dependencias y entidades

afines, y procurando que su trabajo tenga relación directa con el *Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012* (PDCHS), siendo los sectoriales los siguientes: Educación, Salud, Desarrollo Social, Fomento Económico, Infraestructura y Comunicaciones y Gobierno; los especiales: Función Pública, Grupos Vulnerables, Medio Ambiente y Ordenamiento Ecológico, Igualdad de Oportunidades y Equidad de Género, Pesca y Acuicultura, Turismo, Pueblos Indios y Atención de los Municipios con Menor Índice de Desarrollo Humano.

Cuadro 2. Estructura de los subcomités sectoriales y especiales



Lo integra un Coordinador, que será un funcionario estatal nombrado por el Gobernador Constitucional del Estado, un Secretario Técnico, que será un funcionario estatal o federal nombrado por el Gobernador Constitucional del Estado, cuyas funciones estén directamente relacionadas con el subcomité, así como los sectores público, social y privado.

La operación de los subcomités sectoriales y especiales

La desvinculación y descoordinación de las dependencias y áreas de trabajo provocaron que se perdieran de vista los objetivos del COPLADE, desvirtuó las metas por alcanzar y generó la alteración de las atribuciones y responsabilidades de las instancias gubernamentales. Con el paso del tiempo, se dejaron de realizar tareas por omisión, dejaron de realizar reuniones de seguimiento en el seno de los subcomités sectoriales y especiales, sin que se hiciera el esfuerzo por darle continuidad a los procesos de planeación; además, los lineamientos que se emiten por parte de las dependencias normativas, no son tomados en cuenta para lo que fueron creados; así como la capacitación a los responsables de coordinar los subcomités.

Cabe destacar que en el ejercicio de las acciones y en la ejecución de los procesos de planeación de los recursos que el estado destina para inversión de proyectos y acciones que buscan impactar en el desarrollo de las localidades, municipios y regiones de nuestro estado, se han encontrado deficiencias que dificultan el accionar de forma coordinada de las instituciones que forman parte de los subcomités.

El gobierno del estado a través de bs años, ha buscado consolidar la coordinación indicada, y para ello ha implementado el modelo actual del COPLADE en el que se trabaja de manera coordinada con todas las dependencias de la administración pública estatal y federal, así como con la con la participación del sector social y privado, además de los H. Ayuntamientos.

Un ejemplo de ello es el hecho de que los subcomités de: Pesca y Acuicultura, Fomento Económico y Pueblos Indios, se encuentran en las ciudades de Tonalá, Tapachula de Córdova y Ordóñez, y San Cristóbal de Las Casas, que son puntos estratégicos para que éstos cumplan con su misión de acuerdo a su ámbito y zona de competencia.

Comité de Planeación para el Desarrollo Regional (COPLADER)

Anteriormente dentro del la normatividad del COPLADE, se contemplaba un apartado que correspondía al COPLADER; sin embargo, derivado de las reformas hechas a la Ley de Planeación vigente, éste órgano de consulta, concertación, coordinación y planeación regional, cuenta con una estructura y reglamento propio.

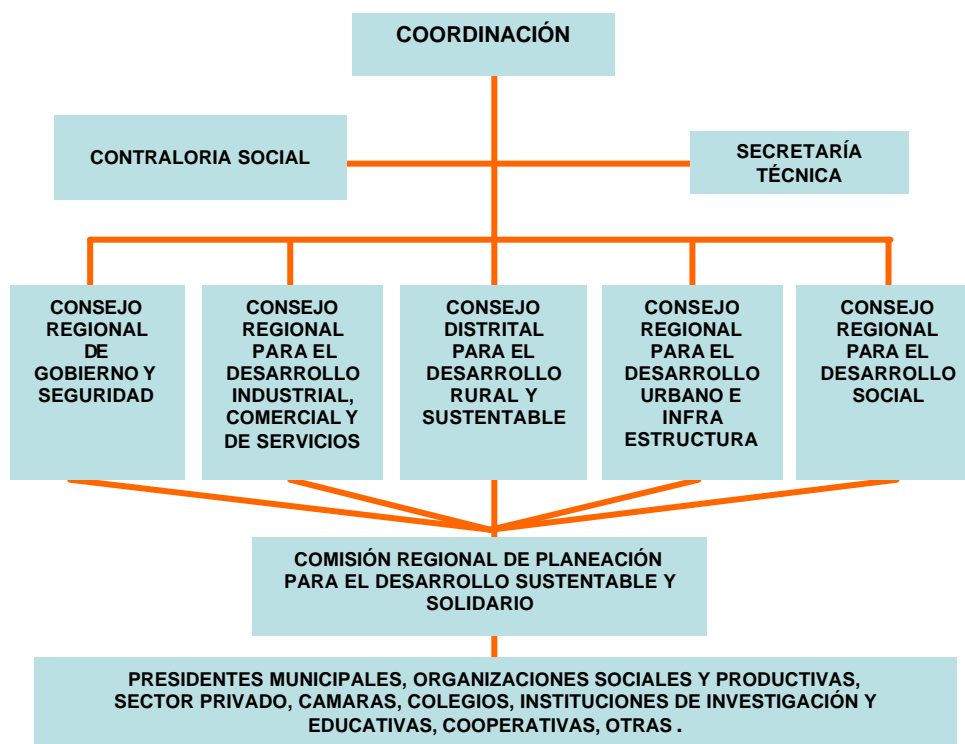
En el COPLADER, existía una marcada descoordinación de los actores que incidían en cada región, ello debido a que no lograban integrarse a la dinámica que exigía la planeación en las regiones, por el desconocimiento del proceso integral de planeación estatal; la escasa difusión y capacitación; lo cual impedía la articulación de esfuerzos para la atención de la problemática local. Asimismo, la participación por parte de los H. Ayuntamientos y organizaciones en estos foros de consulta era mínima, lo que repercutía en la poca credibilidad del proceso.

Dentro de los instrumentos jurídicos actuales, se fortalece la figura del COPLADER, otorgándole mayores atribuciones en materia de planeación, con lo cual se instrumenta su reglamento interno regional y se integran las estructuras emanadas de las Leyes de Desarrollo Rural y Desarrollo Social, buscando que la coordinación interinstitucional, finalmente arroje resultados favorables, prueba de ello, es que en el ejercicio de planeación regional se han integrado al proceso, organizaciones sociales y productivas, así como los H. Ayuntamientos que buscan atender sus necesidades que se encuentran fuera de su capacidad técnica y financiera.

La consolidación de la figura del COPLADER como instancia de planeación en las regiones se fortalece gradualmente, con la existencia de programas integrales de capacitación dirigidos a representantes de dependencias, entidades, autoridades municipales y organizaciones en las regiones y la difusión de la normatividad que permita clarificar el proceso de planeación, con lo cual se busca otorgar mayor objetividad al proceso.

El COPLADER, se constituye en cada una de las regiones económicas del estado y es coordinado por el representante regional de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Sustentable; la Secretaría Técnica está a cargo del representante regional de la Secretaría del Campo; la Contraloría Social está a cargo del representante regional de la Contraloría General, cinco consejos regionales coordinados por la dependencia cabeza de sector y demás representantes de las dependencias estatales y federales que operan en la región, así como por los presidentes municipales y representantes de los sectores social y privado.

Cuadro 3. Estructura del COPLADER



Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM)

El municipio es el microcosmo sociopolítico y administrativo del país y del estado; el nuevo estilo de gestión gubernamental requiere de una recomposición de la red de relaciones para su operatividad, pues es el que afronta históricamente las crecientes demandas de la población en constante expansión y movimiento, y las limitaciones que imponen los insuficientes recursos disponibles.

Las demandas son el resultado de la expresión de diversos actores de nuestra sociedad, y que nos permiten establecer prioridades de atención y dar seguimiento a los principales reclamos sociales, sin embargo; éstas también son reflejo del desconocimiento de los mecanismos e instrumentos de planeación, que se diseñaron para acercar la atención de manera oportuna hacia la sociedad y resolver con prontitud sus necesidades.

El municipio, es una comunidad territorial compuesta por tres elementos básicos; población, territorio y gobierno. La cercanía del gobierno municipal con las comunidades y el conocimiento de sus problemas la hacen un agente clave para facilitar el desarrollo local y sobre todo en poblaciones que se encuentran dispersas y cuyo vínculo inmediato es el tercer nivel de gobierno y por ende, con capacidad política y administrativa.

Desde este punto de vista, es necesario que el gobierno municipal se convierta fundamentalmente en actor y promotor del desarrollo social y económico de sus localidades. Involucrando la participación directa de la comunidad con las autoridades municipales.

En este sentido, el COPLADEM es el órgano de planeación en donde se optimiza la distribución de los recursos en el entorno municipal, así como, gestor único ante las dependencias estatales y federales, siendo la única instancia donde se impulsa la participación social, a través del método de la planeación participativa.

Cuadro 5. Estructura del COPLADEM



Sistema Estatal de Información Estadística y Geográfica (SEIEG)

Con la finalidad de impulsar el desarrollo de los servicios estatales de estadística y de información geográfica e integrarlos a los Sistemas Nacionales Estadístico y de Información Geográfica, en 1986 el Gobierno del Estado de Chiapas a través de la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto suscribió un acuerdo de coordinación, con objeto de crear el Subcomité Técnico Regional de Estadística y de Información Geográfica del Estado de Chiapas, órgano colegiado integrado por instituciones federales y estatales, responsables de la generación de la información oficial.

Con el fin de formalizar los servicios estatales de información, en el año 2003 se instaló el Comité de Información Geográfica y Estadística de Chiapas (CTEIG), implementando el Sistema Estatal de Estadística e Información Geográfica, iniciando con ello, un proceso sistémico en la generación de información estadística y geográfica, del cual destaca la formulación del Programa de Desarrollo Estadístico e Información Geográfica del Estado de Chiapas y el reglamento del CTEIG; la inclusión de los ayuntamientos sedes de cabeceras regionales y de los representantes de los sectores privado y social; así como la certificación de procesos clave, bajo la norma ISO 9001:2000, entre otros.

El 11 de abril de 2007, el Gobierno del Estado y el INEGI suscribieron un convenio para constituir el Comité Técnico de Estadística e Información Geográfica para el estado de Chiapas, órgano colegiado que bajo un nuevo enfoque pasa a formar parte del Sistema Estatal de Información Estadística y Geográfica (SEIEG), ahora conformado por grupos de trabajo que desarrollarán bajo la normatividad, capacitación continua y desarrollo de tecnologías de información y comunicación, subsistemas sectoriales de información. Asimismo, el SEIEG impulsará la medición de las políticas públicas, ofreciendo a las dependencias del gobierno estatal capacitación en la construcción de indicadores.

En el horizonte de mediano plazo del SEIEG, se espera contar con un Instituto Estatal de Estadística e Información Geográfica, así como implementar procesos clave en las dependencias estatales que ofrezcan servicios en línea y cursos de capacitación a los usuarios, entre otros beneficios.

Sistema Estatal de Inversión Pública

Un componente fundamental de las finanzas públicas que contribuye a potenciar y dinamizar la economía es, sin duda, el gasto de inversión, el cual trata de los recursos dedicados a la adquisición de bienes de capital, así como al desarrollo de infraestructura social y la obra pública en general.

Una de las tareas más relevantes de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Sustentable, es programar acciones eficaces para aprovechar racionalmente y priorizar los recursos estatales de inversión de acuerdo a las necesidades de la entidad.

En este marco, se inscribe el *Sistema Estatal de Inversión Pública* (SEIP), mismo que se ha concebido como un mecanismo a través del cual se modernizan y articulan los procesos y herramientas relacionadas con la gestión, ejecución y operación de la inversión pública que se realiza en la entidad. El antecedente inmediato del SEIP se encuentra en el *Plan de Desarrollo Chiapas 2001-2006*, donde se contempla como un instrumento a desarrollar para que se eficiente la asignación, ejecución y evaluación de la inversión pública en el estado.

La concepción del SEIP se derivó de un diagnóstico donde se apreciaba que los procesos, criterios e instrumentos relacionados con la autorización de recursos para la inversión, así como la evaluación de resultados, estaban desarticulados, perdiéndose control y oportunidad en el tratamiento de la información para la toma de decisiones, entre otros aspectos.

Un diagnóstico breve de la situación que guardó la función de programación del gasto de inversión señala que en el pasado, la problemática en materia de inversión pública estuvo caracterizada por un marco legal y normativo abundante que no definió con precisión los mecanismos de autorización, ejecución y evaluación de la inversión pública, lo que provocó confusiones en su aplicación y limitó la cuantificación de su impacto. En algunos casos estas inercias se han mantenido.

Los recursos estatales para la inversión han sido inferiores, con relación a las necesidades de una economía caracterizada por acentuados desequilibrios estructurales. Las tareas de planificación y definición de prioridades, con base en estudios y criterios de factibilidad socioeconómica, fueron incipientes. Así, las presiones sociales y los intereses políticos fueron significativamente determinantes en los procesos de gestión y autorización de recursos, lo cual provocó que muchos proyectos fracasaran o no logaran sus objetivos propuestos.

También fue práctica común que dependencias, entidades y algunos ayuntamientos no capacitados en las tareas de planificación y definición de prioridades del gasto, ejecutaran proyectos de escasa o nula rentabilidad social, para los que incluso no disponían de fondos. Esta indisposición, aunada a la incapacidad para la formulación de anteproyectos de inversión, influyó en el abandono de otras necesidades, lo que impactó directamente en la eficiencia y productividad de la inversión pública.

En cuanto a la cantidad de acciones de inversión, se estima que anualmente se realizan 30 mil obras y proyectos en promedio, de las cuales la mayor parte son ejecutadas por los municipios, debido a que regularmente se traslada a ese nivel de gobierno 50 por ciento del gasto total de inversión de la entidad.

Actualmente, la Dirección de Programación del Gasto de Inversión cuenta con dos procesos certificados bajo la norma ISO 9001:2000 que han coadyuvado a la reducción de tiempos en los procesos de dictaminación y validación de proyectos y/o acciones de inversión.

Para cumplir con la expectativa programada será necesario reestructurar los procesos e instrumentos relacionados con la inversión pública, para optimizar la asignación de recursos, concretar las mejores alternativas de inversión y hacer que ésta llegue a los sectores más necesitados; así como modernizar, profesionalizar y hacer eficiente la ejecución de la inversión pública, para optimizar tiempos, costos y beneficios en su ejercicio.

Para lograr esto de una manera proactiva es necesaria la participación de las diferentes áreas involucradas y unificar criterios, normativas, sistemas y procedimientos.

Es fundamentalmente necesario conformar un banco integral de proyectos de inversión que contenga el registro de todos los proyectos de inversión pública para los que se haya elaborado un perfil o estudio de prefactibilidad, que contemple los mecanismos de calificación requerida en la fase de preinversión y que reúna la información correspondiente al proceso de autorización, liberación, ministración, control y evaluación del proyecto.

El Banco Integral de Proyectos (BIP) será administrado por la Secretaría de Planeación y Desarrollo Sustentable; deberá estar fundamentado con las facultades conferidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, debiendo cada sector mantener actualizado dicho BIP a través de la vinculación con los sistemas complementarios según la etapa en que se encuentre. Los procedimientos del sistema de registro y de la calificación de los proyectos se regirán según la normatividad y lineamientos que para tal efecto emita y publique esta secretaría.

Por otro lado, el desarrollo socioeconómico en nuestro estado depende en gran medida de las acciones y los recursos que se orienten a los municipios en condiciones de marginación y pobreza, es por ello que la relación Estado-Federación cobra importancia a través de los convenios que se celebren.

En este contexto, esta administración consolidará la relación con la federación para convenir mayores recursos orientados a la ejecución de obras de infraestructura básica como son la construcción de caminos rurales, sistemas de agua potable, alcantarillado y saneamiento, electrificación rural; así como apoyos económicos para el desarrollo de proyectos productivos, turísticos y de impacto ambiental.

Para fortalecer la participación de la secretaría en los procesos de desarrollo de los municipios, es importante promover y coadyuvar la instalación y eficiente operación de los COPLADEM, los cuales representan importantes foros de consulta que propician una dinámica participación social que convierte a este sector en el principal protagonista en los procesos de planeación para el desarrollo de las comunidades y el municipio en su conjunto.

De igual forma, deberá promoverse la instalación y operación de los COPLADER, organismos que tienen como propósito privilegiar la Coordinación Interinstitucional y propiciar la participación de los sectores público, privado y social. Estos comités son grupos colegiados que fungen como instrumentos de apoyo en los procesos de planeación para el desarrollo regional del estado.

Es a través de estos foros de consulta que el Gobierno del Estado atiende las demandas sociales de impacto regional, procurando que sean beneficiadas las comunidades y los municipios con el apoyo de las representaciones regionales de las dependencias de gobierno, quienes participen en las propuestas e integración de los planes y programas de desarrollo e inversiones municipales y regionales, acorde a la vocación productiva de cada región; que respondan realmente a las necesidades sociales y que sean viables técnica y económicamente.

Sistema Estatal de Seguimiento y Evaluación (SIESE)

La función de seguimiento y evaluación de la gestión pública inició en Chiapas con la creación de la *Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado* (LOAPE). En 1974 se presentó un proyecto de ley que nunca fue publicado, donde se otorgaba a la entonces *Dirección General de Planeación, Desarrollo y Fomento*, la facultad de concentrar y analizar los resultados de las actividades que en el terreno económico realizaran los sectores público y privado.⁴ (Artículo 12, Párrafo v).

En 1977 se expidió la primer LOAPE, señalando en sus consideraciones, la incorporación definitiva, como *norma legal*, del ejercicio del presupuesto por programas y la institucionalización de la evaluación de resultados. El Artículo 31 de esta ley, facultaba a la Contraloría para *verificar en el orden financiero, el cumplimiento de las políticas establecidas, planes y procedimientos de la administración pública estatal* y a la Comisión de Programación y Presupuesto para *establecer mecanismos de seguimiento de los programas y realizar las evaluaciones físicas y financieras que correspondieran*.⁵

En 1983 se creó una nueva LOAPE, la cual establecía, entre otras cosas, una política de evaluación orientada a fortalecer la congruencia entre las acciones programadas y las presupuestadas. En esta ley, nuevamente se facultó a la Comisión de Programación y Presupuesto, para establecer mecanismos de seguimiento de los programas y realizar las evaluaciones físicas y financieras que correspondieran.

En 1988, con la creación por tercera ocasión de una nueva LOAPE se constituyó la Secretaría de Programación y Presupuesto, con lo cual se confería a los asuntos relacionados con la programación y presupuestación del gasto, el rango de titularidad en el gabinete central del Gobernador, y dejaba en manos de un grupo de técnicos una de las funciones administrativas más importantes de toda gestión. Esta ley relacionó la evaluación directamente a la aplicación del presupuesto y planteó la obligación de controlar y evaluar que la ejecución de los programas de inversión pública de las dependencias y entidades se realizaran conforme a los objetivos, metas y políticas señaladas en el *Plan de Desarrollo*.

⁴ Honorable Quincuagésima Segunda legislatura, Decreto No. 61.

⁵ *Ídem*.

Finalmente, el 8 de diciembre de 2000 se publicó una nueva LOAPE que derogaba a la de 1988 y con ello se inició una serie de cambios sustantivos a nivel normativo que vinieron a fortalecer el ejercicio de la función de evaluación en la gestión pública. De esta forma, hoy la Secretaría de Planeación y Desarrollo Sustentable es la responsable de operar el *Sistema Estatal de Seguimiento y Evaluación* (SIESE), formalmente incorporado al *Sistema Estatal de Planeación Democrática* (SEPD), gracias a las reformas legales que le otorgaron fundamento tanto en la Ley de Planeación para el Estado de Chiapas como en la LOAPE.

En este marco, durante los últimos seis años se profundizó el análisis relativo a la construcción de una propuesta metodológica que concibiera a la evaluación de resultados como un ejercicio heurístico. Actualmente, esta base metodológica garantiza respuestas efectivas a los planteamientos del *Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012*. Este modelo implica además, el compromiso de ejercer la función pública de manera reflexiva y analítica, asegurando el autoaprendizaje y la generación de conocimiento como una condición necesaria para mejorar el impacto de las políticas públicas.

El seguimiento y la evaluación de los planes y programas de desarrollo es una tarea que ha contribuido a garantizar el cumplimiento de los objetivos y metas propuestos en el marco de un proceso continuo de planeación estratégica participativa, que a su vez ha permitido guiar los resultados en la dirección correcta. Hasta ahora, los logros obtenidos en la materia han contribuido notablemente a facilitar la transparencia y la rendición de cuentas ubicando a la entidad a la vanguardia en el contexto nacional.

No obstante, los avances alcanzados gradualmente en el diseño y operación integral del SIESE, será imperativo para la estrategia del *Chiapas Solidario* sentar bases normativas para que su aplicación facilite el éxito de los programas de inversión, dejando claro que la evaluación puede darse en diferentes niveles y desde diferentes enfoques, así como establecer criterios que más que homologar la medida, respeten la heterogeneidad de la administración pública y reconozcan las múltiples interrelaciones que existen entre cada uno de los organismos para identificar los productos, efectos e impactos que se derivan de la conjunción de acciones y confluencia de esfuerzos.

Entre los nuevos retos que habrá que enfrentar en esta administración en materia de evaluación de resultados, será entre otras cosas, dirigir los esfuerzos en dos direcciones, hacia el interior de esta secretaría —afianzando la correcta sistematización de la información y su concentración en tableros de control estratégicos—, y hacia el exterior —fortaleciendo la participación social, mejorando los mecanismos de observación ciudadana en la instrumentación de acciones y obras—.

En tal virtud, resulta fundamental garantizar la adecuada cooperación y coordinación entre las áreas sustantivas de los organismos públicos federales, estatales y municipales, confluyendo esfuerzos que potencien el éxito en el resultado de las políticas públicas. La ejecución de dichas políticas, diseñadas desde los enfoques territorial y sectorial, orientará a los programas de mediano y corto plazo hacia el logro de los objetivos del desarrollo sustentable, contribuyendo así, a consolidar un gobierno con visión integral y de largo plazo, con objetivos, estrategias y metas claras, orientado a resultados, capaz de identificar conceptos relevantes y aspectos críticos e identificar sus prioridades para invertir en ellas.

IV.- ALINEACIÓN DEL PROGRAMA AL PLAN DE DESARROLLO

OBJETIVOS ESTATALES

El Programa Institucional de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Sustentable asume del Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007–2012, de la vertiente de objetivos estatales y prioridades entre otros, los que contemplan:

- **Establecer un nuevo modelo político cuyos principales valores sean la tolerancia, la solidaridad y la unidad, para construir un desarrollo con perspectiva de largo plazo.**
- **Gestionar la participación activa de la ciudadanía mediante asambleas comunitarias y de barrios, para que participen en la planeación, ejecución y evaluación de las políticas públicas**

En resumen, generar un proceso de desarrollo sustentable y solidario, que nos ayude a basar nuestro nivel de vida en la capacidad de carga de la naturaleza. Pretendemos conseguir la justicia social, las economías sostenibles y la sostenibilidad ambiental. La justicia social requiere necesariamente la sustentabilidad económica y la equidad, las cuales necesitan a la vez de la sostenibilidad ambiental.

La sostenibilidad ambiental representa además, el gran reto del mantenimiento y la preservación del capital natural; de sostener nuestro ritmo de consumo de recursos materiales, hídricos y energéticos renovables sin superar la capacidad de los sistemas naturales para reponerlos, y que el ritmo al que consumimos los recursos no renovables no supere el ritmo de sustitución por recursos renovables perdurables.

Reconocemos que la sustentabilidad no es ni un sueño ni una situación inmutable, sino un proceso creativo local en busca del equilibrio que se extiende a todos los ámbitos de la toma de decisiones. Permite una realimentación de la información permanente sobre las actividades que impulsan al desarrollo hacia el equilibrio, y sobre las que lo alejan de él como un todo orgánico, en el que se hacen patentes los efectos de todas las actividades importantes. El gran reto será, compatibilizar la solidaridad y la competitividad, mediante un proceso de gestión del desarrollo basado en la sustentabilidad que permita tomar decisiones que no repercutan únicamente en los intereses de las personas afectadas, sino también en los de las generaciones futuras.

PRIORIDAD

Fortalecimiento y desarrollo institucional

Porque es necesario aplicar enfoques modernos de planeación, tendientes al fortalecimiento de las instituciones, los procesos de la gestión, la calidad en el servicio y la descentralización administrativa, redefiniendo funciones y atribuciones para consolidar el federalismo. Es un desafío y una meta lograr una estructura institucional funcional y eficiente a partir de la profesionalización del servidor público y el servicio civil de carrera, ligado a un sistema integral de evaluación al desempeño de los funcionarios.

En tal virtud, los objetivos estatales y prioridades del *Programa Institucional* consideran:

- Renovar el Sistema Estatal de Planeación Democrática para que responda a un nuevo modelo político donde prevalezcan la unidad, solidaridad y tolerancia, propiciando un equilibrio global y regional entre los objetivos económicos, sociales y ambientales de forma tal, que se logre transitar hacia un desarrollo sustentable con perspectivas de corto, mediano y largo plazo.
- Instrumentar la Planeación del Desarrollo Sustentable del estado mediante programas de mediano y corto plazo que orienten racionalmente la inversión pública, hacia la satisfacción de las demandas más sentidas de la sociedad y el mejoramiento de la calidad de vida, brinden el impulso necesario a los principales polos de desarrollo y garanticen la continuidad de los bienes y servicios existentes.

- Impulsar la cultura de gestión por resultados, basada en la evaluación estratégica del plan de desarrollo y los programas de mediano y corto plazo, mediante el fortalecimiento del Sistema Estatal de Evaluación (SIESE) con un enfoque incluyente de la participación social, en aras de la satisfacción de sus verdaderas demandas.

Contemplan además, la instrumentación o ejecución de los siguientes proyectos estratégicos:⁶

- **AMANECER**
- **CIUDADES RURALES**
- **CONVENIO DE CONFIANZA AGROPECUARIA (CODECOA)**
- **CONVENIO DE CONFIANZA MUNICIPAL (CODECOM)**
- **FRONTERA SUR**

VALORES

En el tránsito del ejercicio tradicional de la función pública hacia una gestión basada en los resultados, las instituciones democráticas no sólo deben orientar sus esfuerzos de manera integral y sistémica hacia la consecución de los grandes objetivos estatales, sino también a consolidar una cultura organizacional que promueva, en todos los sentidos, el desarrollo individual y colectivo, así como la generación de sinergias que potencien el alcance de cada política pública instrumentada.

Para lograr lo anterior, es fundamentalmente necesario guiar todo esfuerzo por el derrotero de la ética pública, atendiendo a su doble connotación, como moral pública y como política pública. En este marco, la Secretaría de Planeación y Desarrollo Sustentable se propone arraigar y llevar a la práctica un conjunto de valores organizacionales que permitirán alcanzar con mayor facilidad los fines para los cuales fue concebida esta institución.

⁶ Para una descripción amplia sobre estos proyectos, véase, Gobierno del Estado de Chiapas, *Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012*, pp. 27-29.

Solidaridad: Para esta secretaría, el sujeto más importante de toda política pública es el ciudadano, por lo que, la solidaridad con todos los actores involucrados en el proceso de desarrollo nos permitirá alcanzar mecanismos ágiles de colaboración con la federación y el municipio; fomentar la participación ciudadana a través de los consejos ejecutivos de las asambleas de barrio, colonias y ejidos; y promover la conjunción de esfuerzos con organismos multilaterales, sociedad civil, universidades e iniciativa privada para potenciar la inversión pública y el impacto de los proyectos estratégicos y productivos.

Unidad: Como institución democrática, este organismo se asume como parte constitutiva de un todo organizacional llamado gobierno en cuyo seno está considerada la relación intrínseca con los sectores social y privado, por tal razón, no actuará de manera aislada y privilegiará el consenso y la participación democrática en la búsqueda de respuestas haciendo validos los postulados del *Sistema Estatal de Planeación Democrática* y respetando a la diversidad como la mayor riqueza social, toda vez que en la compleja administración pública los grandes resultados siempre se logran con la participación solidaria de todos los involucrados.

Honestidad: Para ser honestos como institución es necesario ser objetivos, medidos, razonables, justos y honrados como individuos, por lo cual, se promoverá la confianza tanto al interior de su organización como en la relación con todos los organismos y hará uso de metodologías claras y objetivas para buscar la verdad.

Responsabilidad: En una sociedad democrática, la sana relación entre los sectores público, social y privado requiere compartir derechos y obligaciones que faciliten la consecución de objetivos comunes. Por esa razón, esta dependencia atenderá sus obligaciones y respetará los derechos sociales, anteponiendo el interés colectivo y promoviendo la corresponsabilidad en la conducción del Sistema Estatal de Planeación Democrática y demás instrumentos para la planificación.

Respeto: Para garantizar el debido respeto en el marco de las relaciones humanas al interior de esta secretaría y en la interacción con los demás organismos, se privilegiará la comunicación efectiva, la capacidad de discernimiento, la conducta honorable y la defensa argumentativa de cada punto de vista, promoviendo el trabajo en equipo e impidiendo el uso de prejuicios en menoscabo de la razón.

Tolerancia: Para garantizar la tolerancia es preciso antes reconocer que la mayor riqueza social se encuentra en la diversidad, por ello, en cada acción compartida se tomará en cuenta la participación de todos los actores involucrados y serán consideradas todas las expresiones del ideario colectivo, a fin de alcanzar resultados más robustos y con amplio consenso y aceptación.

Transparencia: La transparencia es un alto valor de las sociedades democráticas que está íntimamente ligado al derecho ciudadano de acceder a la información pública, y al deber de evaluar la gestión e informar sus resultados. Con la publicación de la ley correspondiente,⁷ este valor es ahora una obligación que debe ser atendida por todos los organismos. En tal sentido, se promoverá la cultura de evaluar los resultados de las políticas públicas y la rendición de cuentas al ciudadano mediante mecanismos ágiles y dinámicos como el Observatorio Solidario.

Sustentabilidad: La sustentabilidad es un valor de las políticas públicas orientado a garantizar el desarrollo y progreso colectivo sin comprometer el futuro de las nuevas generaciones.

Aunque el término tiene una fuerte acepción ambiental, también incluye aspectos fundamentales de carácter cultural, político, económico y social, por lo que se tomará este valor como un enfoque de análisis en los procesos de planificación y desarrollo, a fin de garantizar un crecimiento con estricto respeto al medio ambiente.

⁷ Gobierno del Estado de Chiapas, Periódico Oficial del Estado No. 388, Decreto No. 412 del 12 de octubre de 2006.

V.- PROGRAMAS Y PROYECTOS INSTITUCIONALES

EJE RECTOR 1. GOBIERNO DE UNIDAD Y PROMOTOR DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Subtema 1.1 Unidad y Participación Solidaria

Política Pública	Objetivo	Proyecto	Metas
1.1.1 Unidad y Participación Ciudadana	Conocer de primera mano la demanda ciudadana para su atención y programación institucional	<i>Sistema Estatal de Planeación Democrática</i>	Instalar y operar 60 Comités de Planeación para el Desarrollo Regional (COPLADER) Instalar y operar 708 Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM) 1 Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012 8 Programas Sectoriales 3 Programas Especiales 50 Programas Institucionales 80 validaciones sectoriales de proyectos de inversión 140 reuniones de subcomités sectoriales y especiales

EJE RECTOR 1. GOBIERNO DE UNIDAD Y PROMOTOR DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Subtema 1.1 Unidad y Participación Solidaria

Política Pública	Objetivo	Proyecto	Metas
			176 asesorías para la operatividad de los subcomités sectoriales y especiales
1.1.1 Unidad y Participación Ciudadana	Conocer de primera mano la demanda ciudadana para su atención y programación institucional	<i>Sistema Estatal de Planeación Democrática</i>	10 cursos de capacitación en participación social y planeación
			70 informes de evaluación de los programas de inversión sectorial
	Dotar a la ciudadanía de los elementos básicos de conocimiento para una participación objetiva	Capacitación a municipios y al Instituto Chiapas Solidario en la normatividad de los fondos municipales y planeación del desarrollo	30 cursos
			Seguimiento a programas de capacitación a través del Instituto de administración Pública (IAP) y teleconferencias del INDESOL
			18 cursos
			670 teleconferencias
1.2.1 Política Interior y Gobierno Democrático	Apoyar la gestión de los municipios ante la federación, para mejorar sus condiciones de desarrollo	Concertación, control y seguimiento de programas, proyectos, acciones y recursos de los ramos 6 y 20, así	30 acuerdos de coordinación de recursos de los ramos federales

EJE RECTOR 1. GOBIERNO DE UNIDAD Y PROMOTOR DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Subtema 1.1 Unidad y Participación Solidaria

Política Pública	Objetivo	Proyecto	Metas
	Impulsar un federalismo solidario y justo para los chiapanecos	como de PEMEX	
1.1.1 Unidad y Participación Ciudadana	Integrar la programación institucional y sectorial conforme a la demanda social, consensuada y priorizada	<i>Sistema Estatal de Inversión Pública (SEIP)</i>	6 Lineamientos Generales para la Integración del Programa de Inversión Anual
			6 Programa de Inversión Anual
			6,939 dictámenes y validaciones de proyectos y acciones de inversión
			6 actualizaciones del Banco Integral de Proyectos (BIP)
			55 reglamentos y lineamientos para la planeación del desarrollo actualizados
			1,062 acuerdos Estado-Municipios emitidos
1.1.1 Unidad y Participación Ciudadana			256 análisis y evaluaciones del contenido de los planes de desarrollo municipal y programas regionales
		Analizar y orientar la demanda ciudadana	7,800 demandas

EJE RECTOR 1. GOBIERNO DE UNIDAD Y PROMOTOR DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Subtema 1.1 Unidad y Participación Solidaria

Política Pública	Objetivo	Proyecto	Metas
		Seguimiento a la validación de proyectos en los COPLADEM y COPLADER	36 informes
1.1.2 Atención Ciudadana y Servicios de Gobierno	Ofrecer servicios de gobierno de calidad en el menor tiempo posible	<i>Sistema Estatal de Información Estadística y Geográfica (SEIEG)</i>	1 Modelo de Calidad Total de la DGEI 1 Ley Estatal de Estadística e Información Geográfica publicada 1 elaboración y 5 actualizaciones del SEIEG 30 productos geográficos y estadísticos editados y publicados
1.1.1 Unidad y Participación Ciudadana	Promover la participación ciudadana corresponsable en la planeación y evaluación de resultados	<i>Sistema Estatal de Seguimiento y Evaluación (SIESE)</i>	6 Lineamientos para la Integración del Informe Anual de Gobierno 1 batería de indicadores y un Tablero de Control para la Evaluación de la Gestión Pública con 5 actualizaciones 6 Informes Anuales de Gobierno 1 construcción y 5 mantenimientos del Sistema Observatorio Solidario

EJE RECTOR 1. GOBIERNO DE UNIDAD Y PROMOTOR DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Subtema 1.1 Unidad y Participación Solidaria

Política Pública	Objetivo	Proyecto	Metas
			750 seguimientos de programas gubernamentales

VI.- MATRIZ DEL PROGRAMA INSTITUCIONAL

NOMBRE DEL PROYECTO	METAS	2007-2012	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Sistema Estatal de Planeación Democrática</i>	Instalar y operar 60 Comités de Planeación para el Desarrollo Regional (COPLADER)	60	10	10	10	10	10	10
	Instalar y operar 708 Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM)	708	118	118	118	118	118	118
	1 Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012	1	1	-	-	-	-	-
	8 Programas Sectoriales	8	8	-	-	-	-	-
	3 Programas Especiales	3	3	-	-	-	-	-
	50 Programas Institucionales	50	50	-	-	-	-	-

NOMBRE DEL PROYECTO	METAS	2007-2012	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Sistema Estatal de Planeación Democrática</i>	80 validaciones sectoriales de proyectos de inversión	80	80	-	-	-	-	-
	140 reuniones de subcomités sectoriales y especiales	140	-	28	28	28	28	28
	176 asesorías para la operatividad de los subcomités sectoriales y especiales	176	-	64	28	28	28	28
	10 cursos de capacitación en participación social y planeación	10	-	2	2	2	2	2
	70 informes de evaluación de los programas de inversión sectorial	70	-	14	14	14	14	14
Capacitación a municipios y al Instituto Chiapas Solidario en la normatividad de los fondos municipales y planeación del desarrollo	30 cursos	30	5	5	5	5	5	5

NOMBRE DEL PROYECTO	METAS	2007-2012	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Seguimiento a programas de capacitación a través del IAP y teleconferencias del INDESOL	18 cursos	18	3	3	3	3	3	3
	670 teleconferencias	670	110	112	112	112	112	112
Concertación, control y seguimiento de programas, proyectos, acciones y recursos de los ramos 6 y 20, así como de PEMEX	30 acuerdos de coordinación	30	5	5	5	5	5	5
<i>Sistema Estatal de Inversión Pública (SEIP)</i>	6 Lineamientos Generales para la Integración del Programa de Inversión Anual	6	1	1	1	1	1	1
	6 Programas de Inversión Anual	6	1	1	1	1	1	1
	6,939 dictámenes y validaciones de proyectos y acciones de inversión	6,939	1,020	1,071	1,125	1,181	1,240	1,302
	6 actualizaciones del Banco Integral de Proyectos (BIP)	6	1	1	1	1	1	1

NOMBRE DEL PROYECTO	METAS	2007-2012	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Sistema Estatal de Inversión Pública (SEIP)</i>	55 reglamentos y lineamientos para la planeación del desarrollo actualizados	55	30	5	5	5	5	5
	1,062 acuerdos Estado-Municipios emitidos	1,062	236	236	118	118	236	118
	256 análisis y evaluaciones del contenido de los planes de desarrollo municipal y programas regionales	256	-	128	-	-	128	-
Analizar y orientar la demanda ciudadana	7,800 demandas	7,800	2,300	1,500	1,000	1,000	1,000	1,000
Seguimiento a la validación de proyectos en los COPLADEM y COPLADER	36 informes	36	6	6	6	6	6	6

NOMBRE DEL PROYECTO	METAS	2007-2012	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Sistema Estatal de Información Estadística y Geográfica (SEIEG)</i>	1 Modelo de Calidad Total de la DGEI	1	1	1	1	1	1	1
	1 Ley Estatal de Estadística e Información Geográfica publicada	1		1				
	1 elaboración y 5 actualizaciones del SEIEG	1	1	1	1	1	1	1
	30 productos geográficos y estadísticos editados y publicados	30	5	5	5	5	5	5
<i>Sistema Estatal de Seguimiento y Evaluación (SIESE)</i>	6 Lineamientos para la Integración del Informe Anual de Gobierno	6	1	1	1	1	1	1

NOMBRE DEL PROYECTO	METAS	2007-2012	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Sistema Estatal de Seguimiento y Evaluación (SIESE)</i>	1 batería de indicadores y un Tablero de Control para la Evaluación de la Gestión Pública con 5 actualizaciones	6	1	1	1	1	1	1
	6 Informes Anuales de Gobierno	6	1	1	1	1	1	1
	1 construcción y 5 mantenimientos del Sistema Observatorio Solidario	6	1	1	1	1	1	1
	750 seguimientos de programas gubernamentales	750	125	125	125	125	125	125