

Nota *ConEstados* sobre los Planes Estatales de Desarrollo (PED)

3° Taller *ConEstados*

8 de octubre del 2024

Antecedentes



- El PED es el documento central de la planeación de una entidad federativa.
- Establece desagregaciones (*ejes, objetivos, estrategias y líneas de acción*) para promover los diferentes objetivos (*económico, sociales, entre y otros*).



- La Ley de Planeación se emitió en 1983, sustituye a la Ley de Planeación General (1930) y tiene por finalidad orientar *“procesos de planeación del desarrollo”*.
- Cambios más destacados:
 - 1) planeación democrática e incluyente;
 - 2) perspectiva de género; y
 - 3) participación de los pueblos indígenas.
 - 4) Falta su reglamento.

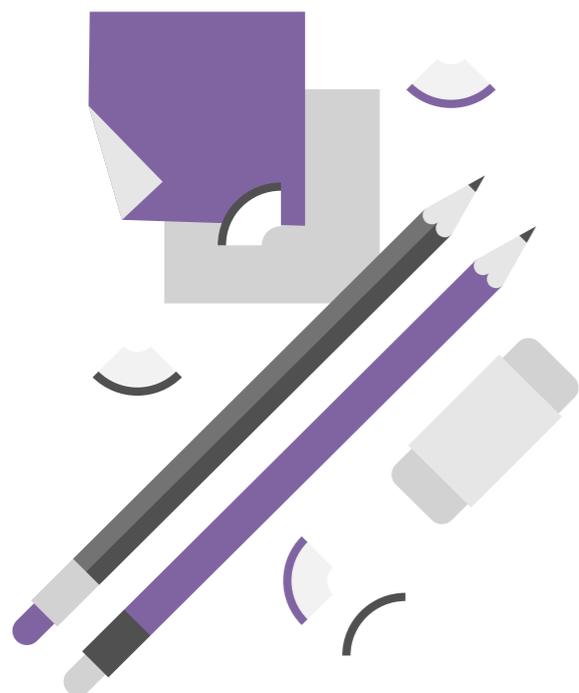


- Entidades federativas ha solicitado apoyo para orientar la estructura de sus planes estatales de desarrollo.
- Forma parte de la estrategia de vinculación del CONEVAL en atención a necesidades de información.

Objetivo

General

Proporcionar un panorama general de los elementos presentes en las **leyes de planeación estatales** y los **planes estatales de desarrollo**, con el propósito de que los gobiernos estatales identifiquen las prácticas y elementos que podrían aportar a sus procesos de planeación o, en última instancia, contribuir al desarrollo integral de sus regiones.



Objetivos específicos

Específico 1

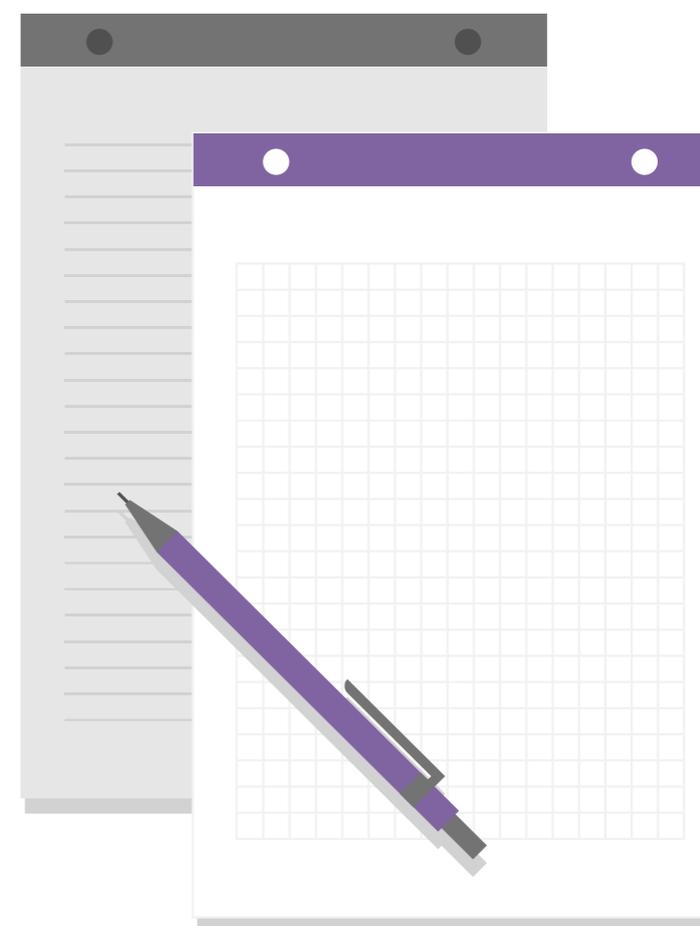
Identificar elementos en común en materia de planeación para el desarrollo social en las 32 entidades federativas con base en sus *leyes de planeación* y *planes estatales de desarrollo*.

Específico 2

Brindar información para fomentar que cada entidad federativa reconozca similitudes, particularidades y otras prácticas en los procesos de planeación estatal.

Alcances

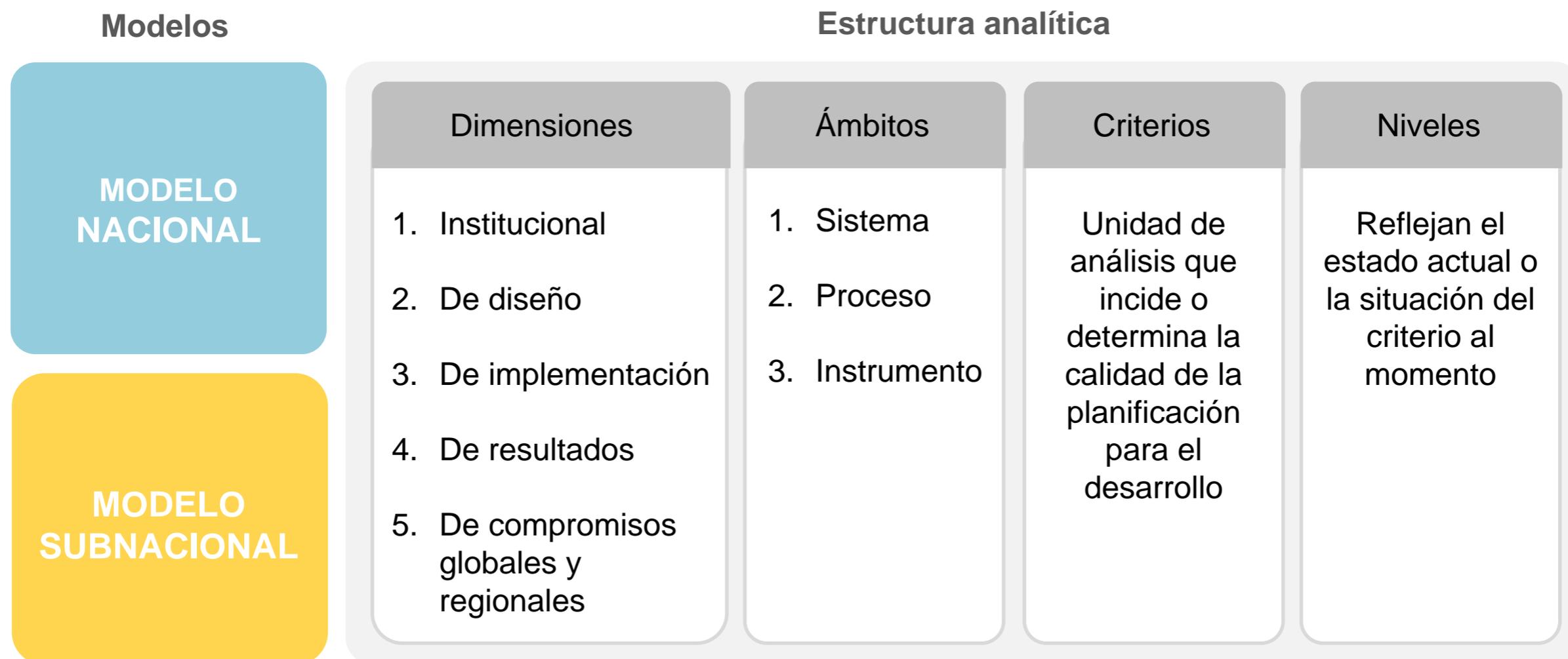
- El estudio no proporciona un seguimiento del cumplimiento de los objetivos, metas, estrategias u otro elemento de los PED.
- Toma en consideración únicamente las *leyes de planeación* de las 32 entidades federativas vigentes durante el año 2023.
- Deriva de la información proveniente de los *planes estatales de desarrollo* vigentes durante el año 2023.
- La información recopilada es aquella disponible en los sitios oficiales de los gobiernos estatales.
- El análisis no califica la pertinencia de los temas establecidos en los *planes estatales de desarrollo*.
- El estudio considera de forma meramente descriptiva elementos de la *planeación del desarrollo nacional*.



Marco conceptual:

Para realizar el análisis de la planificación estatal en México, se tomó como referencia el marco conceptual propuesto por la CEPAL en la construcción de la herramienta denominada *Planbarómetro*.

El cual se desagrega en un modelo nacional y otro subnacional, cada uno compuesto por criterios y niveles, que se analizan de acuerdo con su ámbito y dimensión.



Estructura de análisis de la Nota PED:

Fuente de información 1

LEY DE PLANEACIÓN ESTATAL
(Normativa)

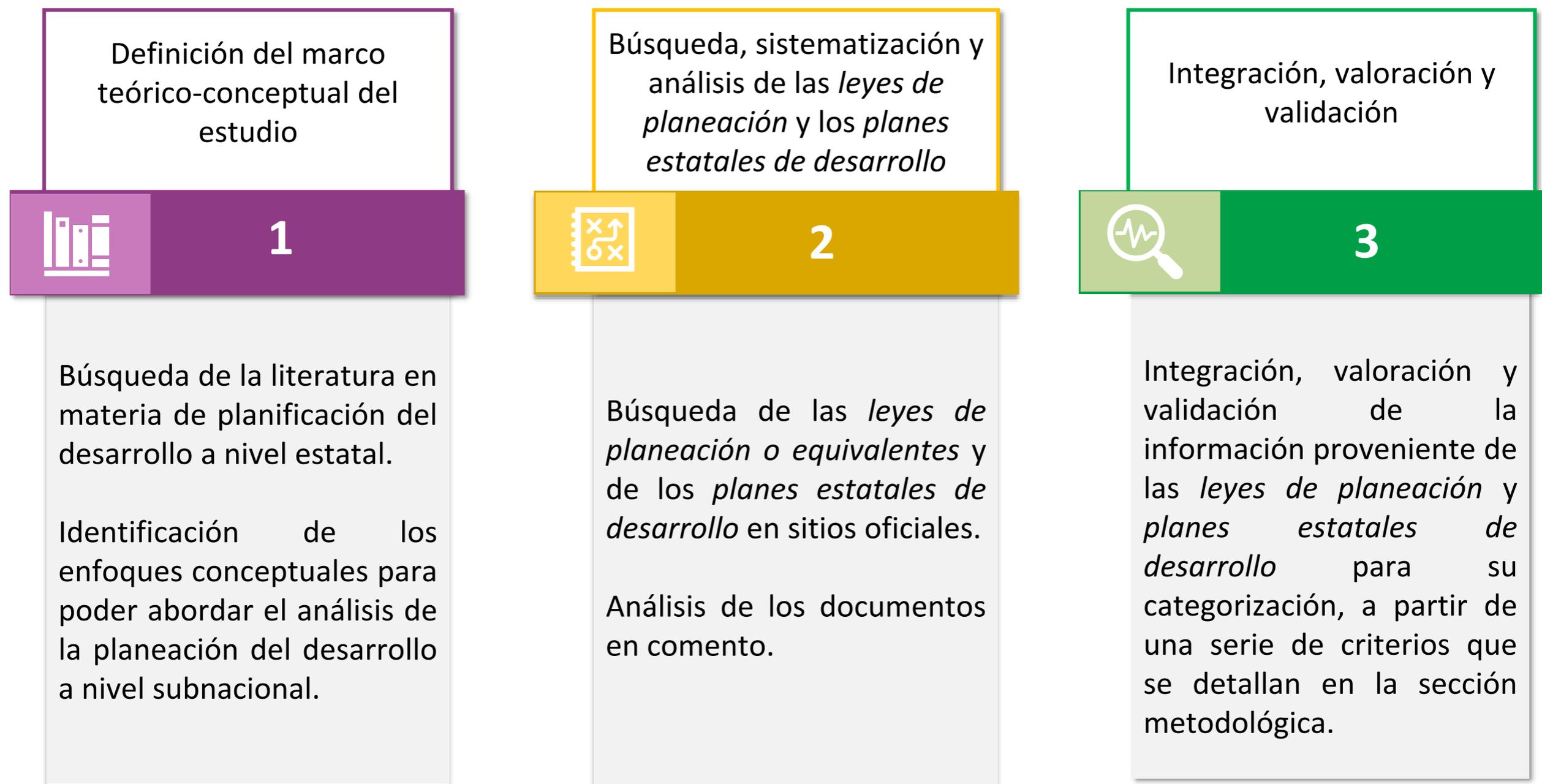
Fuente de información 2

PLAN ESTATAL DE DESARROLLO
(Planeación)

Criterios de análisis de la Planeación Estatal

- | | | | |
|---|--------------------------------------|---|---|
|  | 1. Diagnóstico general |  | 7. Alineación |
|  | 2. Ejes y objetivos |  | 8. Participación ciudadana |
|  | 3. Estrategias, acciones y programas |  | 9. Áreas de responsabilidad |
|  | 4. Indicadores |  | 10. Coordinación interinstitucional y entre niveles de gobierno |
|  | 6. Distribución temporal del plan |  | 11. Vinculación con el Presupuesto |
|  | 5. Actualización del PED | | |

Proceso de elaboración



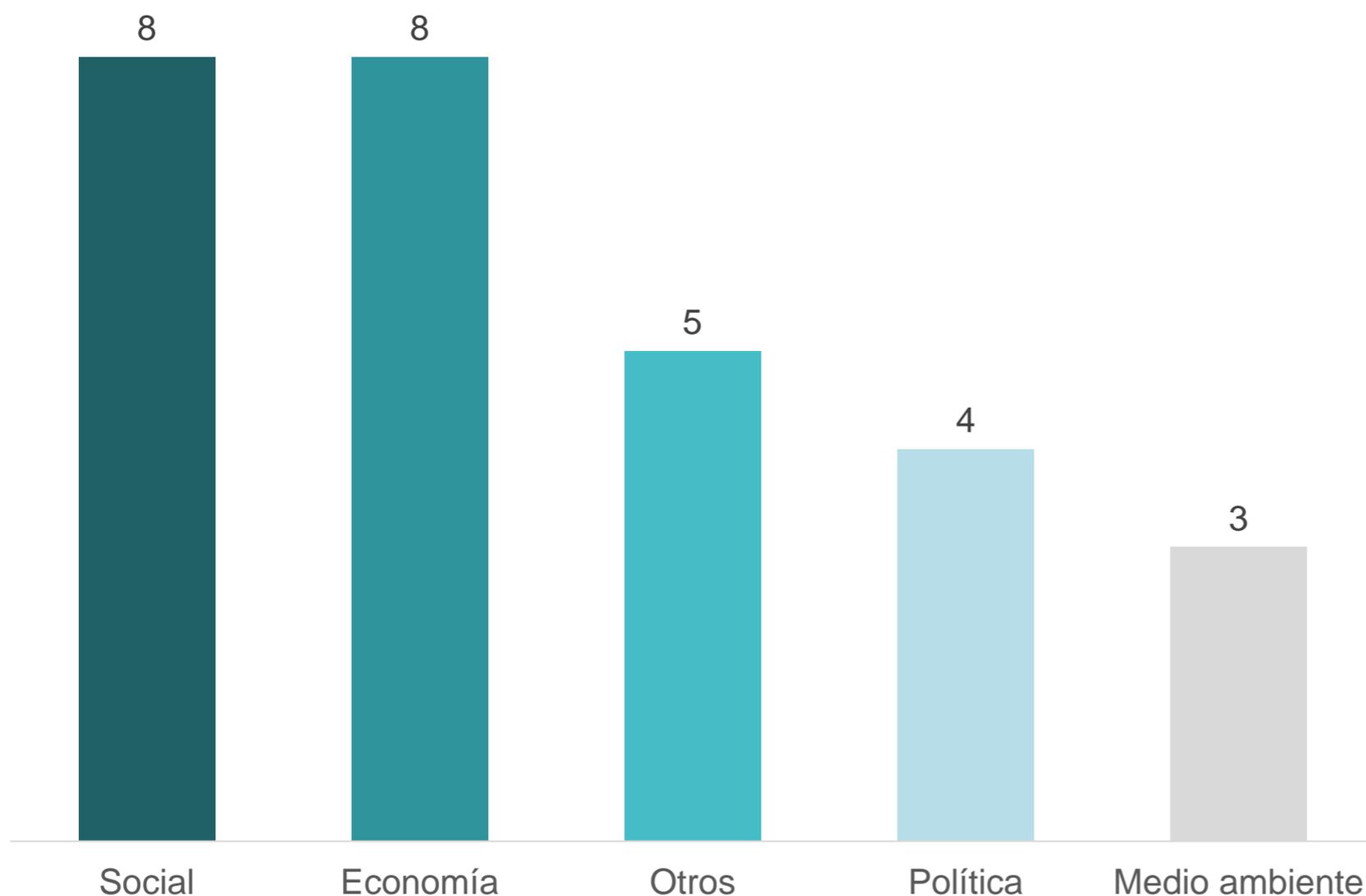
Principales resultados

A solid dark blue horizontal bar at the bottom of the page, with a rounded right end.

Diagnóstico general

Temáticas en la normatividad

Temáticas consideradas en la elaboración del Diagnóstico



Del análisis de las leyes de planeación se encontró que **10 entidades federativas** establecen en su normativa temas específicos sobre los cuales se deberán de elaborar el diagnóstico en los PED.

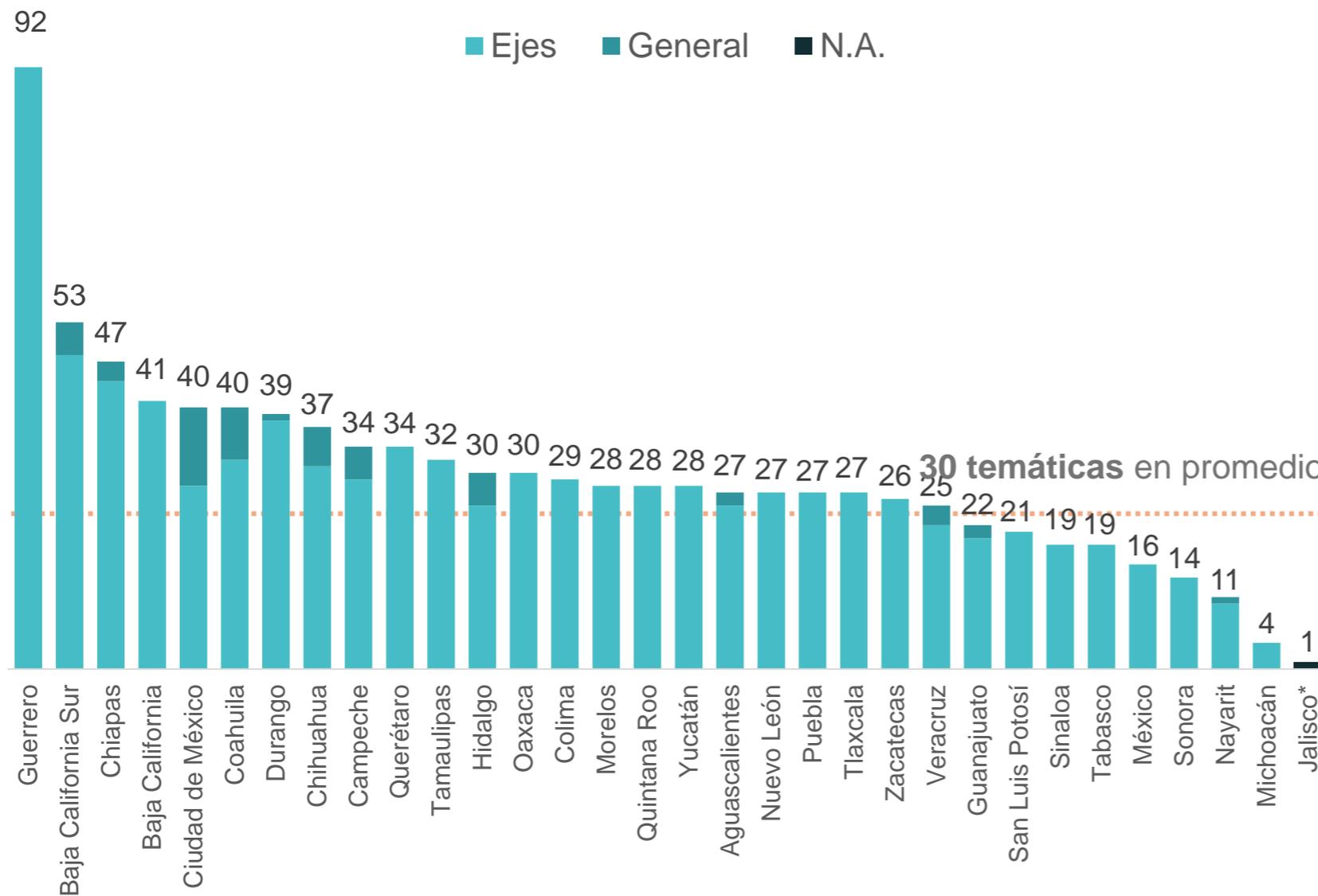
En general, de estas entidades se observó que **aspectos sociales y económicos** figuran entre las temáticas más recurrentes.

Fuente: elaboración del CONEVAL con información de las leyes de planeación de las entidades federativas.

Diagnóstico general

Temáticos en los PED

Número de temáticas en el Diagnóstico por entidad federativa



Del análisis de las temáticas que se abordaron en los diagnósticos en los planes estatales de desarrollo tanto a nivel general como a nivel eje, se encontró que **en promedio las entidades consideran el desarrollo de 30 temáticas.**

Destacan Guerrero, Baja California Sur y Chiapas, que integran el mayor número de temáticas en sus diagnósticos con 92, 53 y 47, respectivamente.

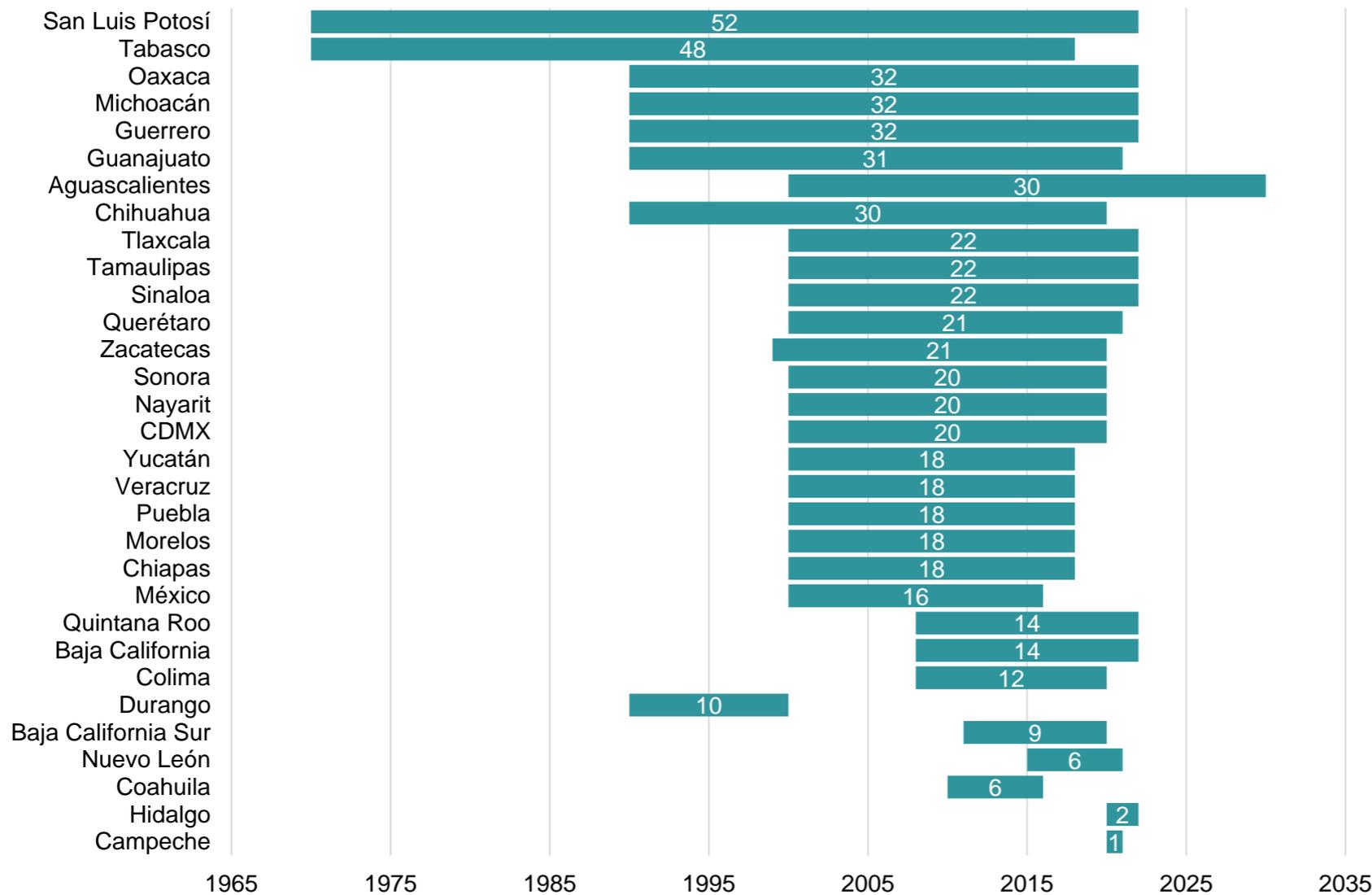
Nota: el Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco muestra un mapa de interconexiones que no está basado en el uso de información oficial.

Fuente: elaboración del CONEVAL con información de las leyes de planeación de las entidades federativas.

Diagnóstico general

Periodo de análisis

Periodo de tiempo considerado en la elaboración del diagnostico



Los análisis en los Diagnósticos contenidos en los PED se observó que **en promedio las entidades federativas contemplan 20 años previos al inicio de su planeación.**

En algunos casos se establecen proyecciones tomando en consideración tendencias previas. *(Por ejemplo, Aguascalientes).*

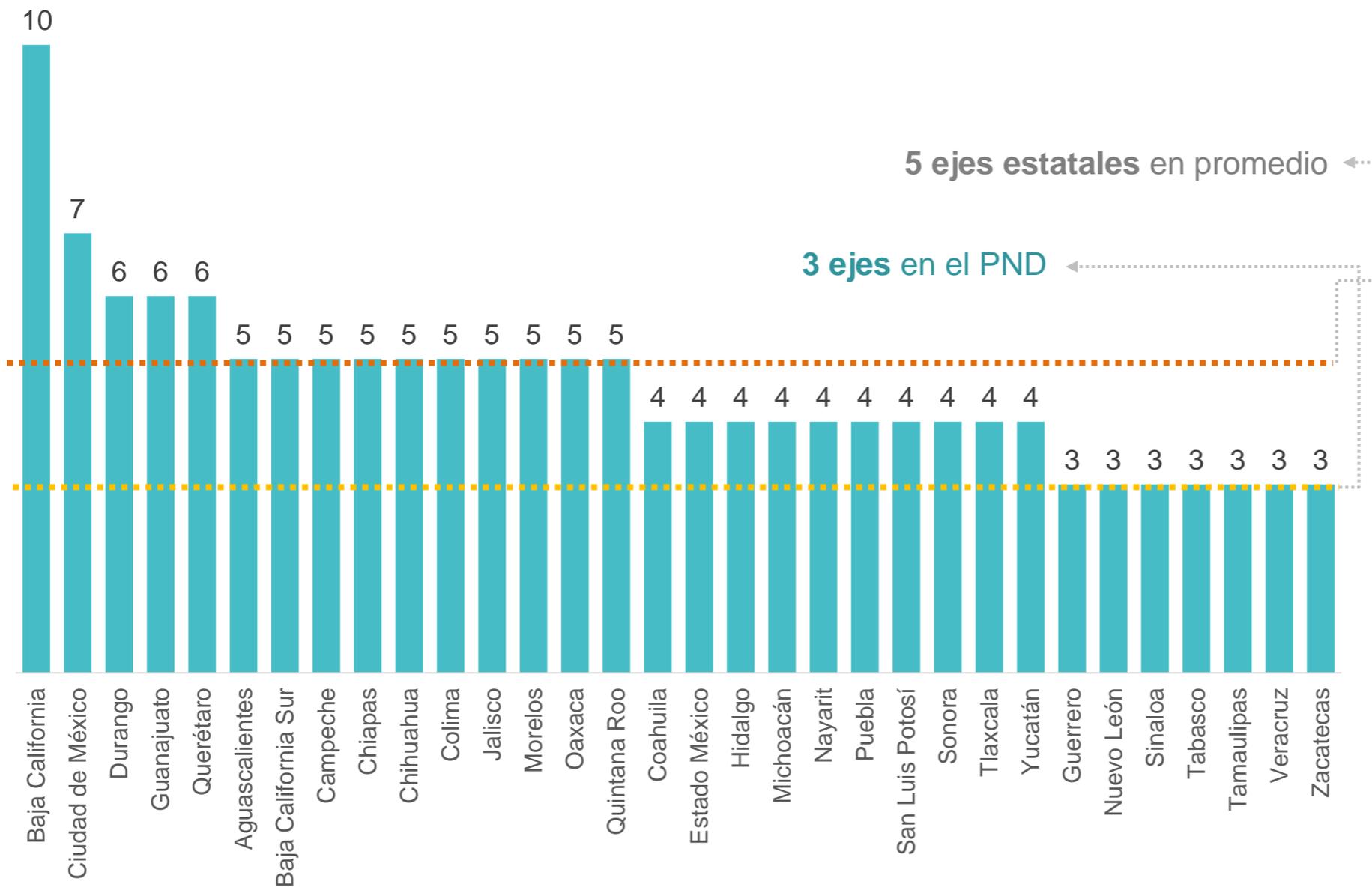
Nota: en el caso de Jalisco no fue posible establecer un periodo de análisis, derivado de que el documento de planeación del estado no plantea un diagnóstico, sino un mapa de interconexiones que no está basado en el uso de información oficial como se analiza en el presente gráfico.

Fuente: elaboración del CONEVAL con información de los Planes Estatales de Desarrollo de las entidades federativas.

Ejes y objetivos

Número de ejes generales

Número de ejes generales en los PED por entidad federativa



En la práctica, todas las entidades incorporan ejes generales en sus PED.

Jalisco y la Ciudad de México especifican en su legislación las temáticas específicas que deben incluir los ejes rectores del plan.

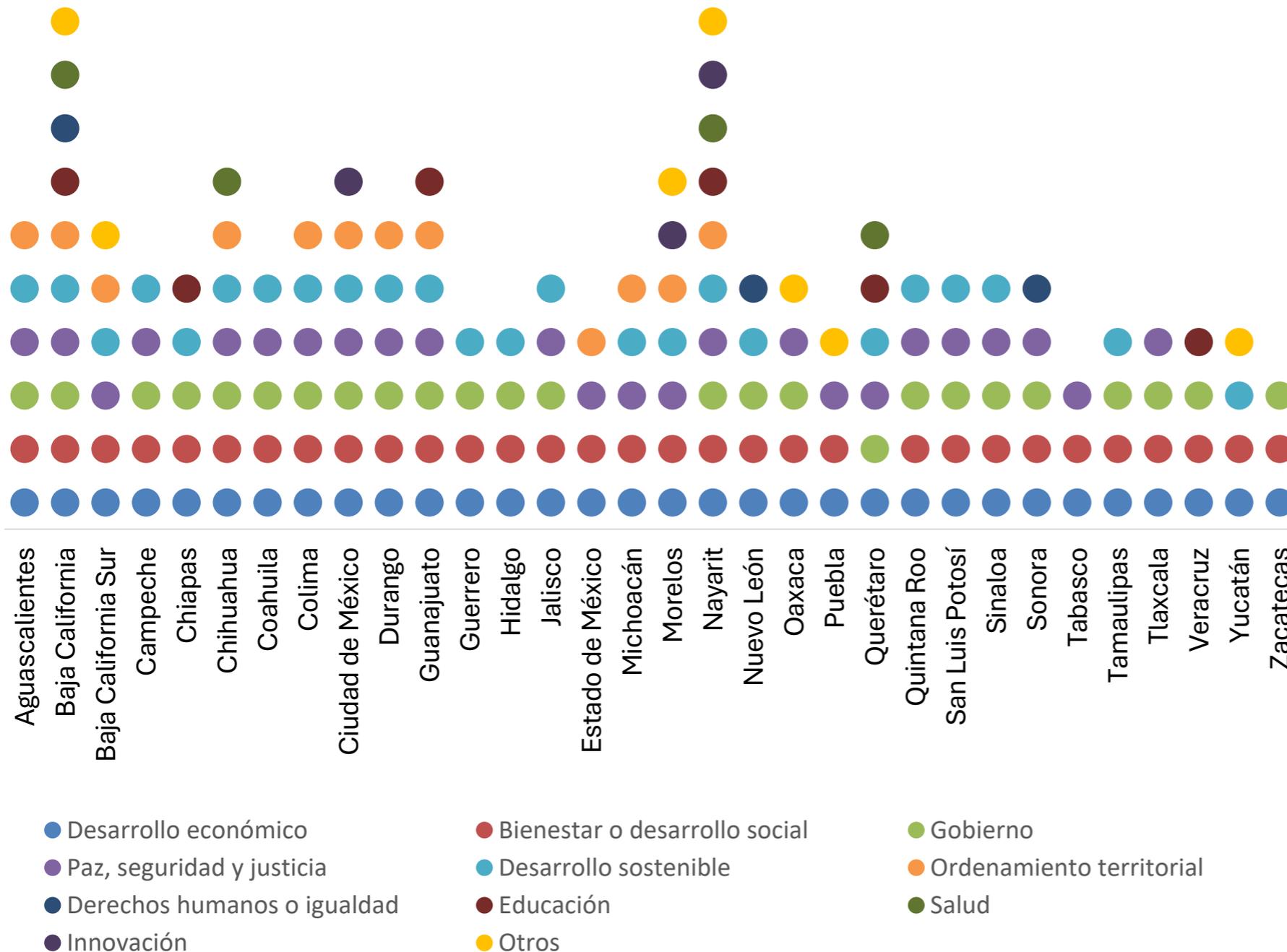
Nota: la inclusión del número de ejes generales del PND es de carácter informativo.

Fuente: elaboración del CONEVAL con información de los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas.

Ejes y objetivos

Temáticas de los ejes generales

Temáticas de los ejes generales incluidos en los PED



Todas las entidades federativas cuentan con algún eje relacionado con el desarrollo económico.

Asimismo, 31 entidades cuentan con ejes relacionados con el desarrollo social o bienestar.

Nota: dentro de la categoría “Otros” se incluyen las siguientes temáticas: cultura y deporte, combate a la corrupción, desarrollo regional, transparencia y rendición de cuentas, participación ciudadana, coordinación, infraestructura, campo y patrimonio cultural.

Fuente: elaboración del CONEVAL con información de los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas.

Ejes y objetivos

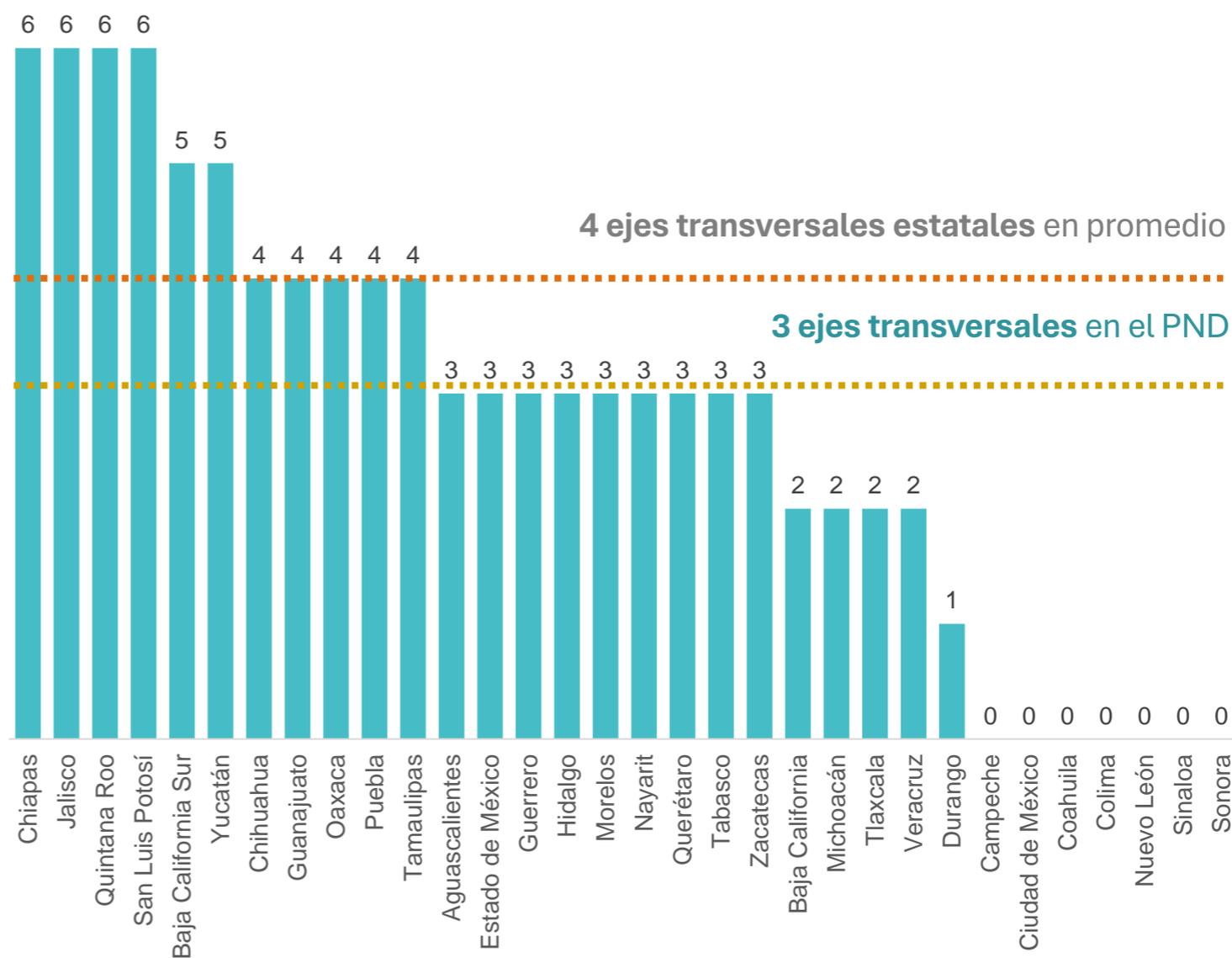
Número de ejes transversales

Número de ejes transversales incluidos en el PED por entidad federativa

A nivel normativo, la transversalización de temáticas de desarrollo social se suele establecer para la planeación estatal en términos generales.

Las leyes que sí consideran la transversalización lo hacen de diversas maneras. Por ejemplo, San Luis Potosí establece temáticas específicas como el respeto a los derechos humanos y la perspectiva de género.

Durante el periodo analizado, se observa que 24 entidades cuentan con ejes transversales en los PED.

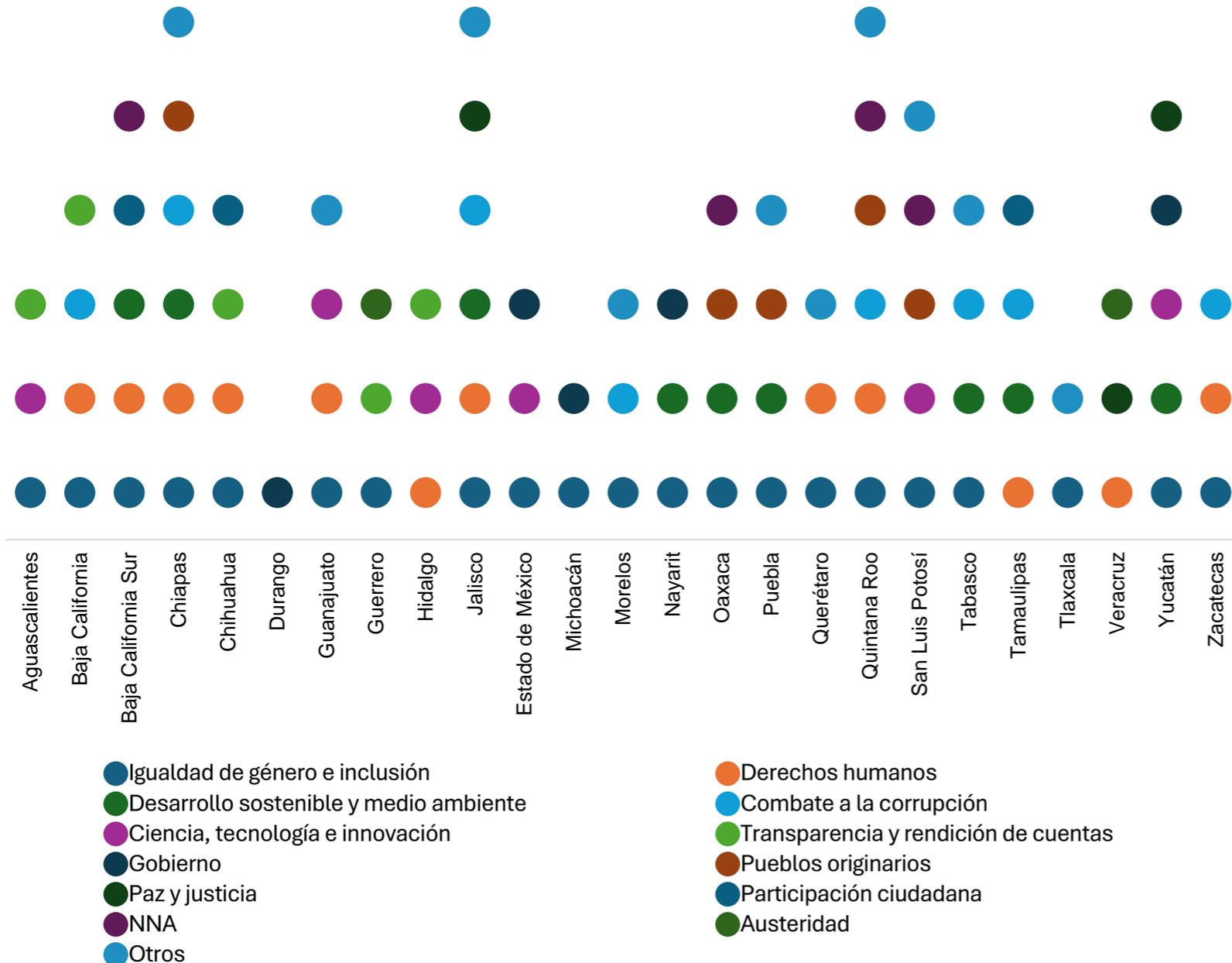


Nota: la inclusión del número de ejes transversales del PND es de carácter informativo.
Fuente: elaboración del CONEVAL con información de los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas.

Ejes y objetivos

Temáticas de los ejes transversales

Temáticas de los ejes transversales incluidos en los PED



La temática transversal más común es la igualdad de género o inclusión, presente en 21 entidades federativas, seguida por los derechos humanos.

Algunas entidades incorporan ejes transversales para atender a grupos vulnerables. La transversalización en la atención de los pueblos originarios es la más común.

Fuente: elaboración del CONEVAL con información de los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas.

Nota: dentro de la categoría "Otros" se incluyen las siguientes temáticas: cultura, manejo de riesgos, internacionalización, gobernanza, cero impunidad, infraestructura, perspectiva de edad, coordinación, personas con discapacidad, adultos mayores, ordenamiento territorial y desarrollo regional.

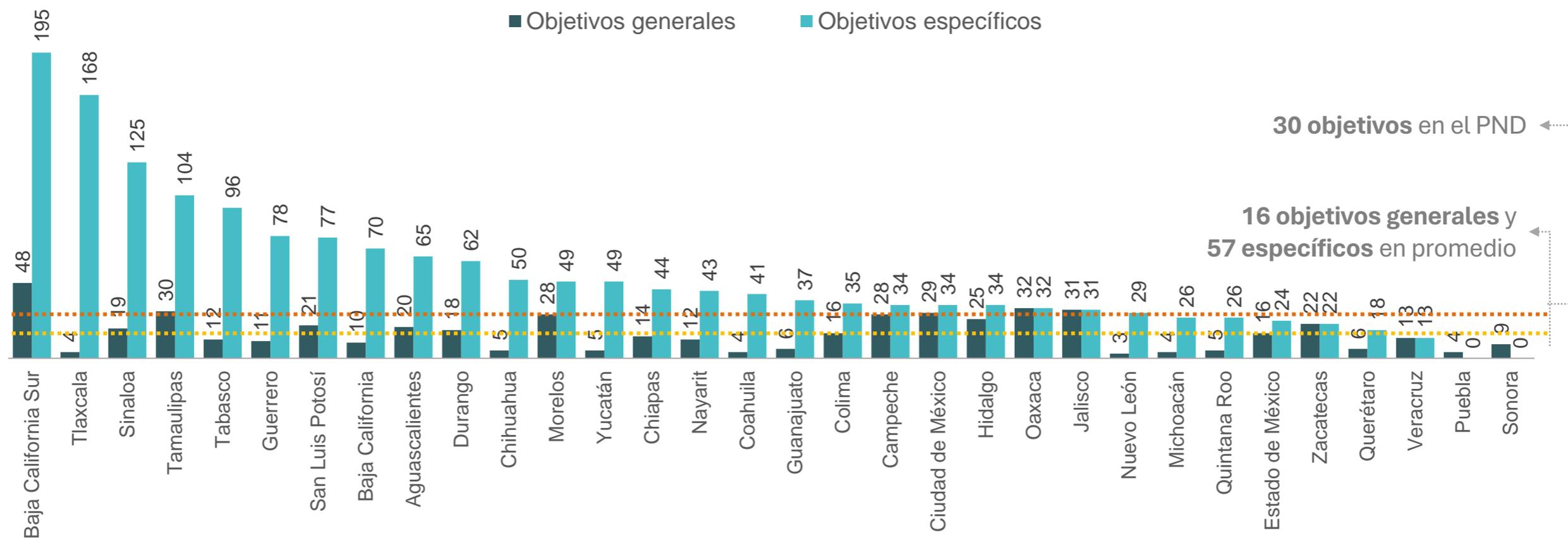
Ejes y objetivos

Número de objetivos generales y específicos

Es común que las entidades incluyan **objetivos generales que aborden las temáticas de sus ejes principales**. Dentro de estos objetivos generales, suelen enmarcar objetivos específicos que identifican de manera más precisa los cambios que buscan generar.

En promedio, **las entidades establecen 16 objetivos generales y 57 específicos**.

Número de objetivos planteados en los planes y en el PND , según entidad federativa



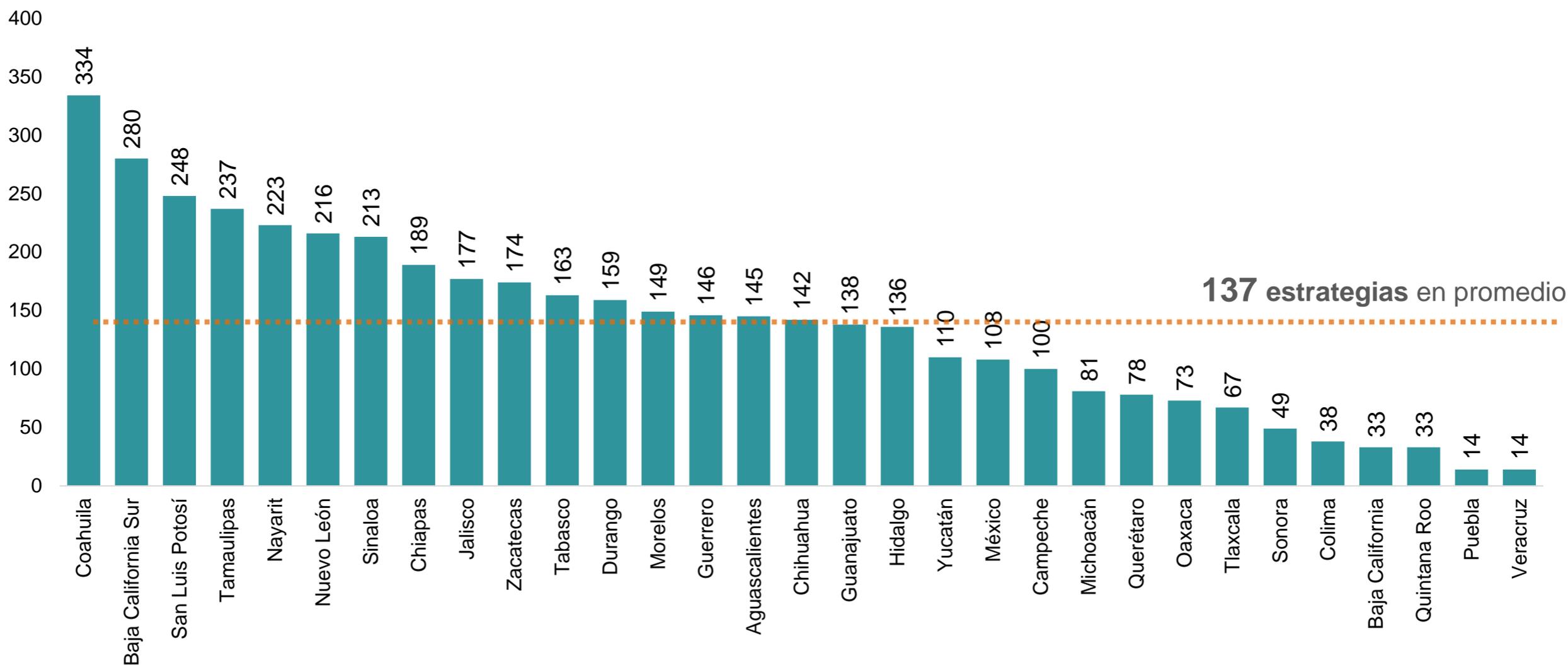
Fuente: elaboración del CONEVAL con información de los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas.

Estrategias, acciones y programas

Número de estrategias

En promedio, **las entidades establecen 137 estrategias en sus planes estatales de desarrollo**; sin embargo, la distribución es poco uniforme.

Número de estrategias planteadas en los planes estatales de desarrollo según entidad federativa



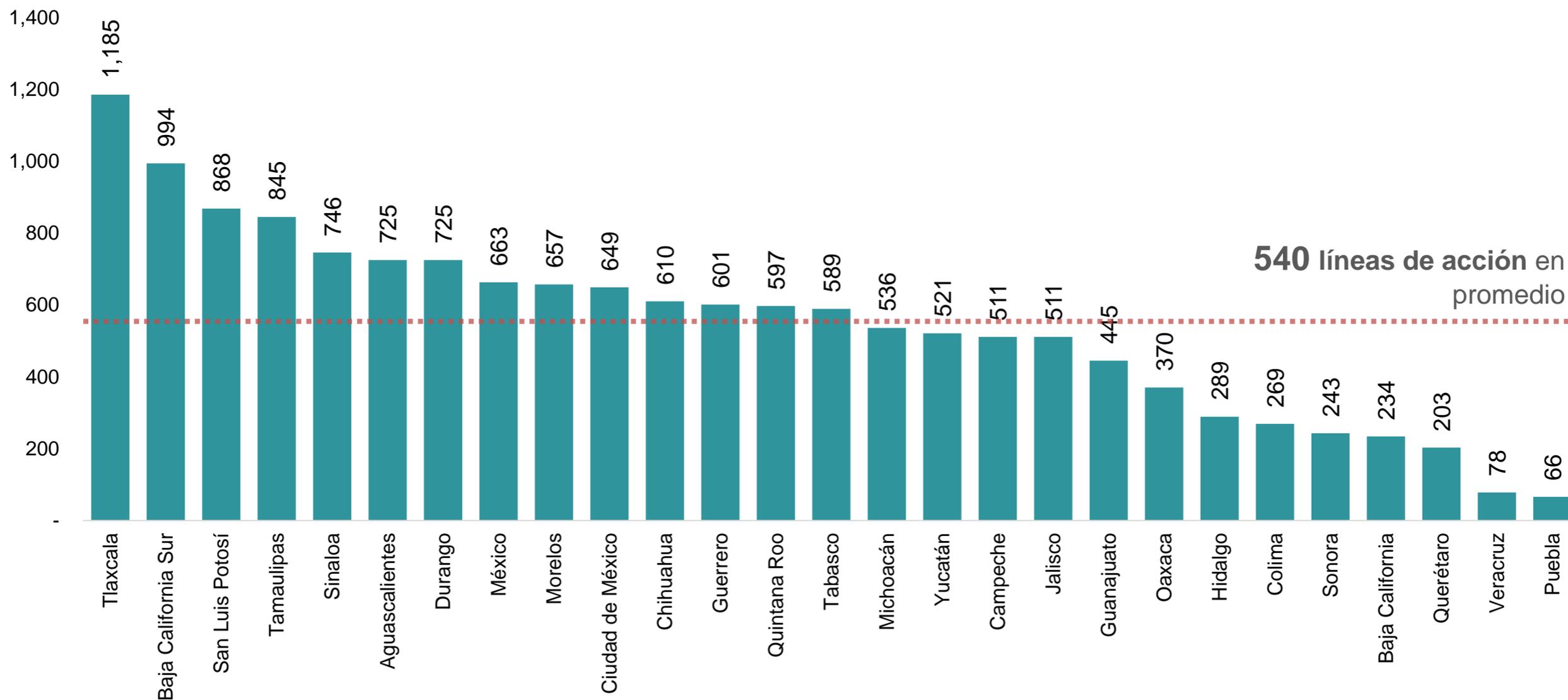
Fuente: elaboración del CONEVAL con información de los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas.

Estrategias, acciones y programas

Número de líneas de acción

En promedio, **las entidades establecen 540 líneas de acción en sus planes estatales de desarrollo**; sin embargo, la distribución es poco uniforme.

Número de líneas de acción planteadas por entidad federativa en sus PED

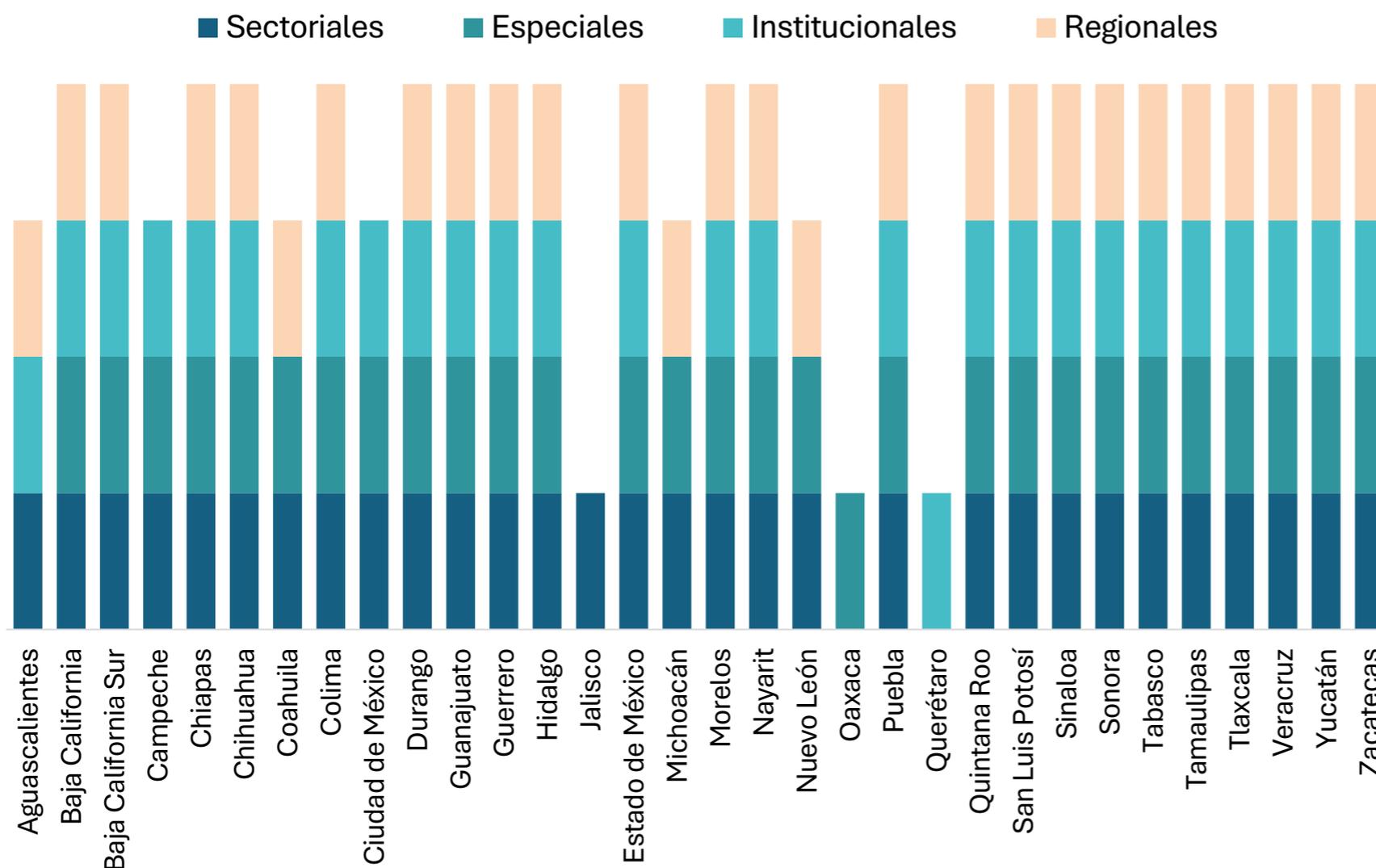


Fuente: elaboración del CONEVAL con información de los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas.

Estrategias, acciones y programas

Tipo de programas derivados

Tipos de programas derivados mencionados en las leyes de planeación por entidad federativa



En el ámbito estatal, **todas las leyes de planeación de las entidades federativas establecen la necesidad de desarrollar programas derivados de los PED.**

Es notable que **23 entidades federativas han legislado la facultad de crear los cuatro tipos de programas derivados.**

Fuente: elaboración del CONEVAL con información de las leyes de planeación de las entidades federativas.

Indicadores

Aspectos normativos

En el ámbito estatal, **25 entidades han incorporado en sus leyes de planeación la exigencia de contar con indicadores relacionados con la planificación.**

Número de entidades federativas cuya normativa establece la inclusión de indicadores relacionados con el PED o los instrumentos de planeación

- La ley contempla indicadores para el PED
- La ley contempla indicadores para los instrumentos de planeación
- La ley contempla indicadores para los instrumentos de planeación y PED



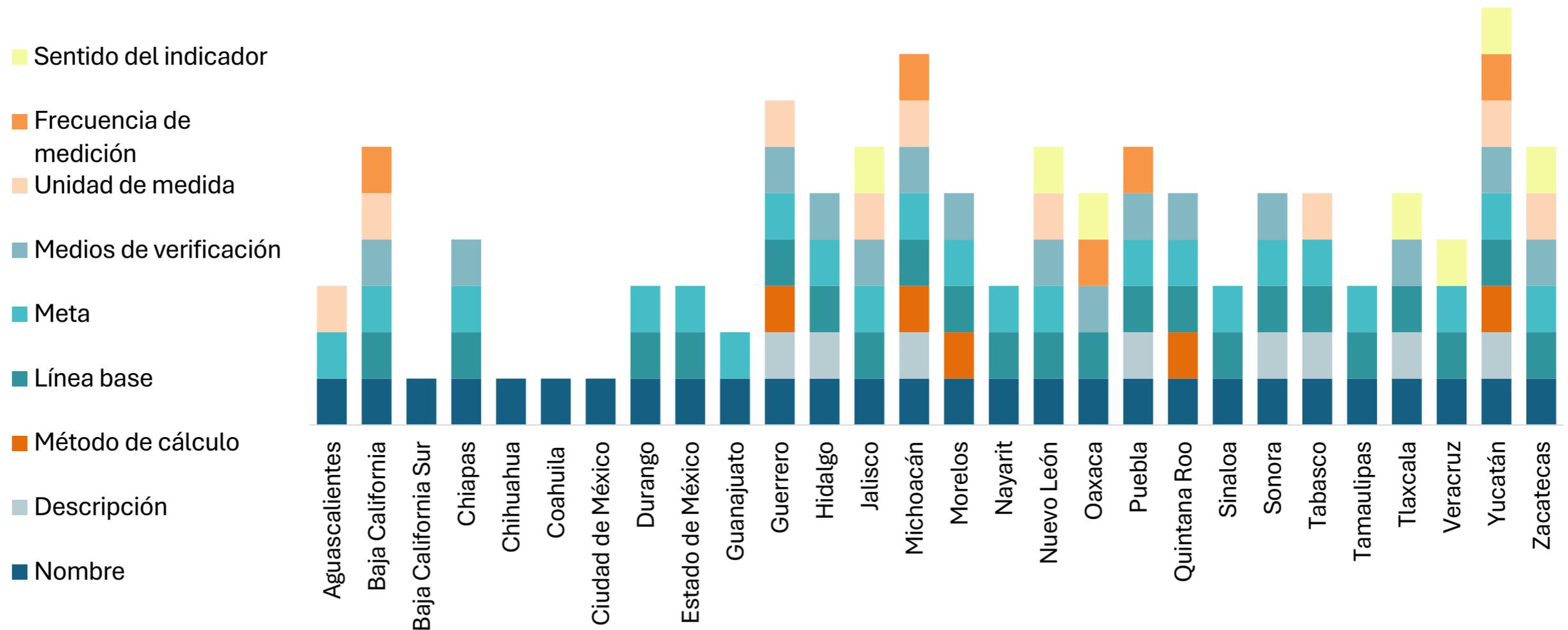
Fuente: elaboración del CONEVAL con información de las leyes de planeación de las entidades federativas.

Indicadores

Elementos de los indicadores

El **único elemento incluido por todas las entidades es el nombre del indicador**. Las características más frecuentes son la línea base y las metas. Además de los elementos que pueden observarse en el gráfico, es destacable que Quintana Roo, Tabasco y Yucatán mencionan al responsable de dar seguimiento a cada indicador, y 6 vinculan sus indicadores con las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Entidades que incluyen cada elemento de los indicadores del PED



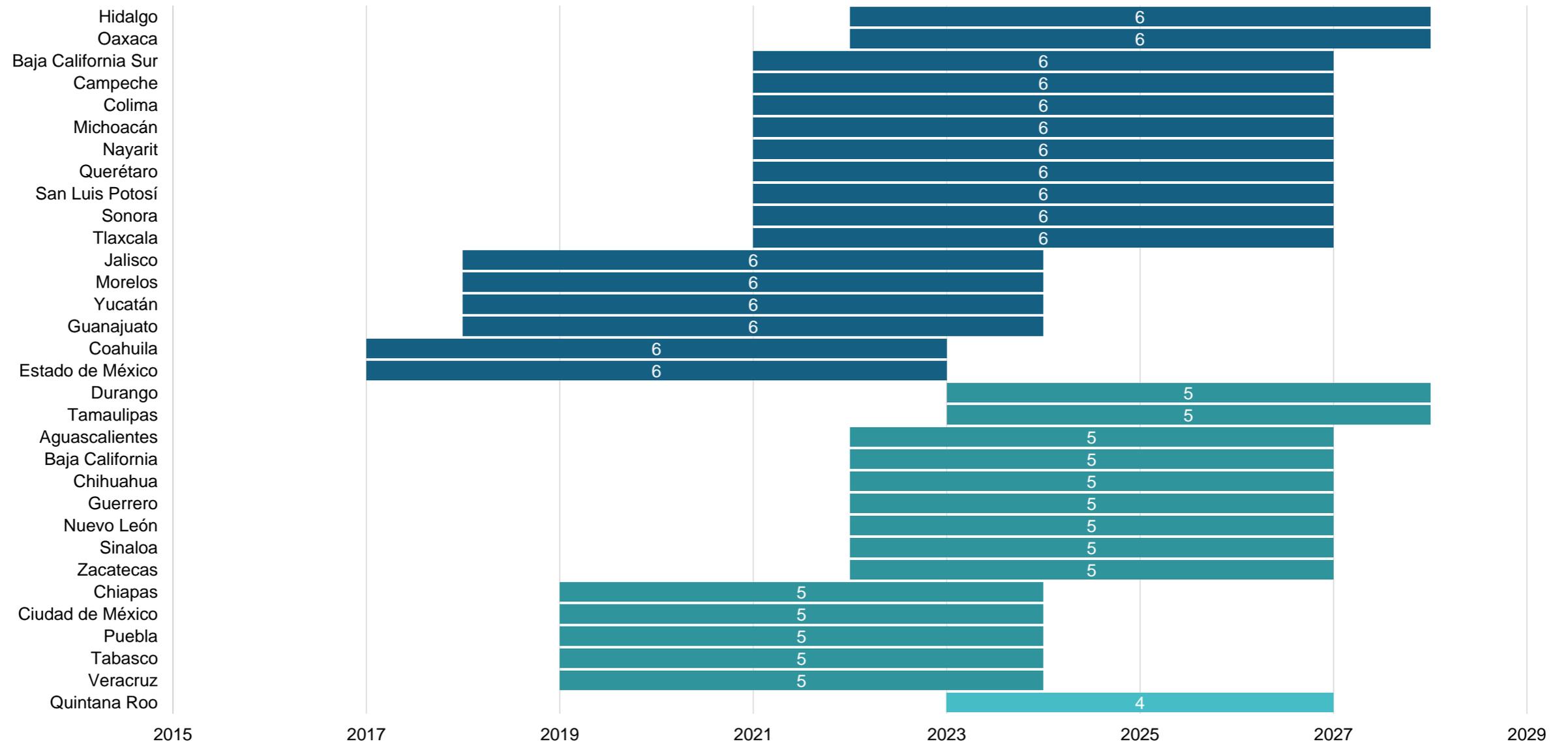
Fuente: elaboración del CONEVAL con información de los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas.

Distribución temporal del PED

Vigencia

En cuanto al periodo de tiempo que abarcan los Planes, **la mayoría de ellos se extiende a lo largo de los 6 años** de la administración gubernamental, aunque en ciertos casos contempla un periodo de 5 años o 4 años.

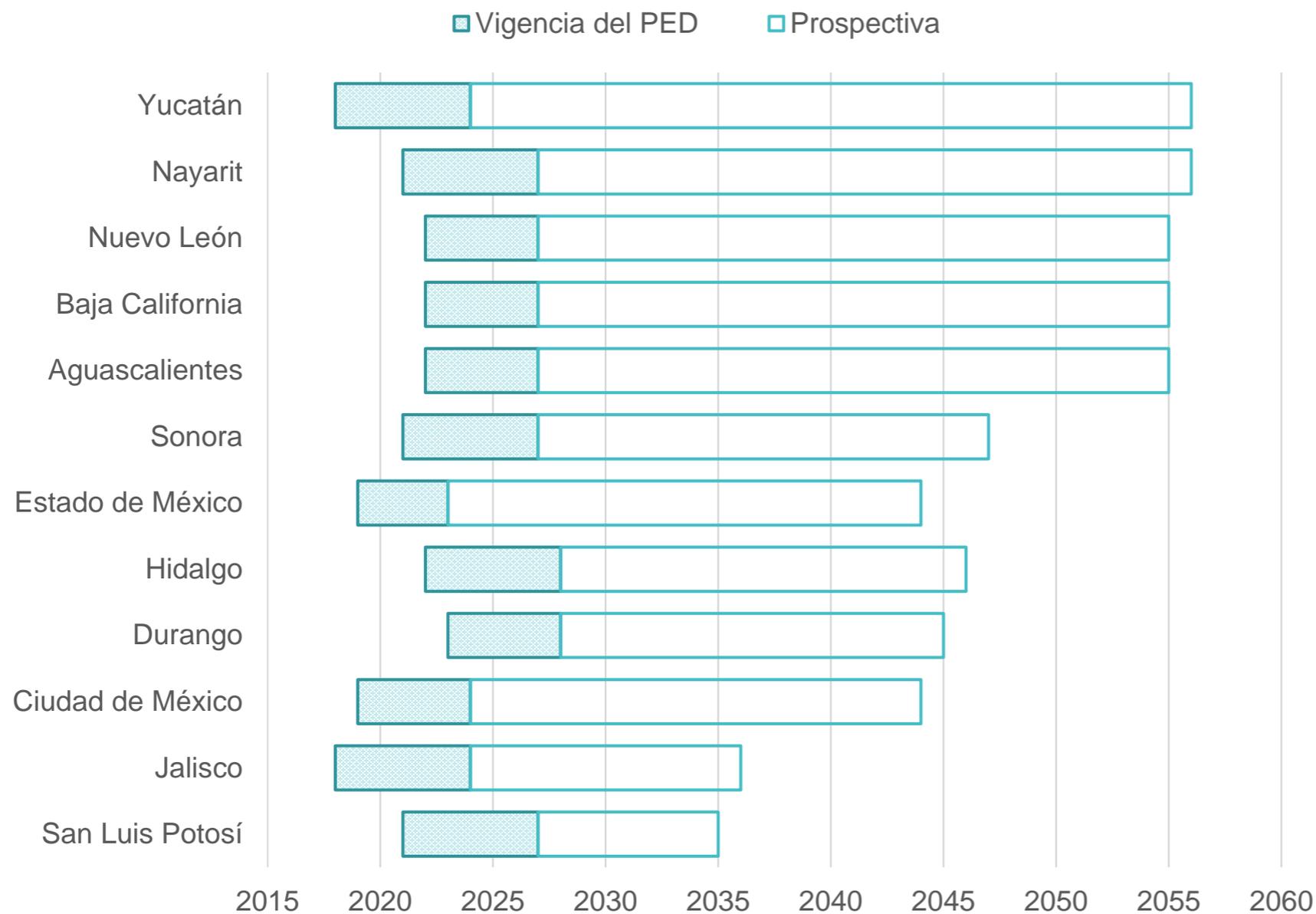
Vigencia de los PED por entidad federativa



Fuente: elaboración del CONEVAL con información de los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas.

Prospectiva de la planeación estatal

Prospectiva de la planeación del desarrollo, según entidad federativa



De las 32 entidades federativas, **10 entidades establecen una fecha específica para el cumplimiento de su planeación**, mientras que *Aguascalientes, Baja California, Nayarit, Nuevo León y Yucatán* plantean una meta temporal más lejana hasta el año 2050 como meta.

Fuente: elaboración del CONEVAL con información de los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas.

Distribución temporal del PED

Prospectiva

De las 32 entidades federativas, **12 entidades federativas consideran aspectos prospectivos** en sus planes estatales de desarrollo. Esta prospectiva se puede plantear como una fecha o período para el cumplimiento de su visión

Número de entidades según prospectiva de la planeación estatal para el desarrollo

■ No menciona temporalidad ■ Establece un año ■ Establece un periodo



Fuente: elaboración del CONEVAL con información de los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas.

Nota: Puebla y Oaxaca a pesar de no especificar un periodo o fecha que enmarque su planeación si estipulan que sus planes estatales de desarrollo toman en consideración una visión de largo plazo, aunque no definen un periodo específico. Para el caso del Estado de Guanajuato se tomó como referencia para el análisis el Programa de Gobierno 2018-2024 de la entidad, el cual se limita al periodo de la administración estatal.

Actualización de los PED

En la normativa y práctica

De las 32 entidades, **24 entidades contemplan en su ley la actualización o adecuación del PED.**

Número de entidades que consideran la actualización de su planeación estatal



Fuente: elaboración del CONEVAL con información de los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas y las leyes de planeación estatales.

Alineación

En la normativa y práctica

En la práctica se observó que **28 entidades mencionan en sus PED la alineación con el Plan nacional**; destaca que Nuevo León tiene un plan alineado al PND a pesar de que su Ley no lo mandata.

22

Entidades realizaron alineación eje a eje con los incluidos en el PND

5

Entidades se alinearon al PND a través de estrategias o líneas de acción

5

Entidades no alinearon sus PED con el PND**

Número de entidades cuya normativa establece la alineación de la planeación con el sistema nacional

- El PED se debe alinear, considerar o tener congruencia con el PND
- El sistema estatal debe tener congruencia con el sistema nacional
- No especifica alineación

Baja California Baja California Sur Campeche Chiapas Chihuahua Coahuila Colima Guanajuato* Guerrero Hidalgo	Jalisco Estado de México Morelos Puebla Quintana Roo Sonora Tabasco Tamaulipas Veracruz Yucatán Zacatecas	Aguascalientes Durango Michoacán Nayarit Oaxaca Querétaro San Luis Potosí Sinaloa Tlaxcala
21		9
		Ciudad de México Nuevo León
		2

Se encontró que **21 entidades contemplan en su normativa la alineación de su PED con el PND** y 3 no mencionaron la planeación nacional en sus PED aun cuando su ley establece que deben hacerlo.

Fuente: elaboración del CONEVAL con información de los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas y las leyes de planeación estatales.

* La LP de Guanajuato establece que el Programa de Gobierno debe alinearse al PED, mismo que debe guardar congruencia con el PND.

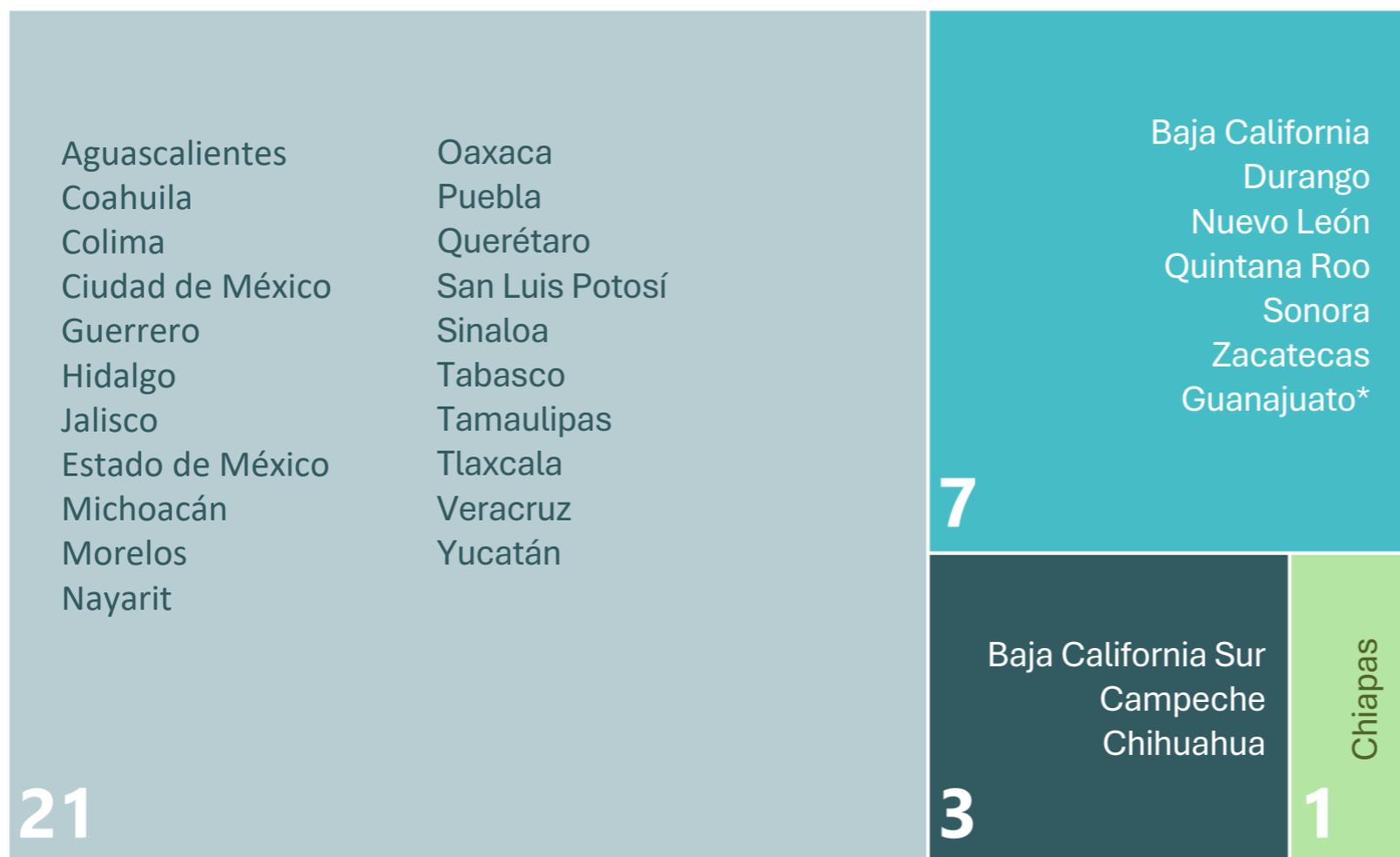
** Dentro de esas entidades figura Sinaloa, la cual menciona considerar el PND en la elaboración de su PED, no obstante, no fue posible determinar el nivel de vínculo entre los instrumentos.

Alineación

En la normativa

Entidades cuya normativa indica la alineación del PED con documentos diferentes al PND

- No especifica alineación
- Se debe alinear a ODS
- Se debe alinear a plan estratégico
- Se debe alinear a ODS, IDH y MMP



11 entidades norman en su ley de planeación la articulación a otros instrumentos nacionales e internacionales.

En la contraparte práctica se encontró que son 31 las entidades que se alinean a los ODS, convirtiéndose en el documento con mayores referencias en los planes estatales.

Nota: Los planes estratégicos son documentos que muestran una planeación de largo plazo de la misma entidad.

Fuente: elaboración del CONEVAL con información de las leyes de planeación de las entidades federativas.

* La Ley de Planeación para el Estado de Guanajuato indica que el Programa de Gobierno debe alinearse al plan estatal de desarrollo de la entidad, este último fue considerado un instrumento de largo plazo.

Participación Ciudadana

En la practica

Aunque todas las entidades mencionan en sus PED tomar en consideración la opinión y propuestas de la sociedad civil y el sector privado, son **30 las que especificaron el mecanismo que usaron para la consulta ciudadana.**

28 entidades usaron



Foros de consulta, conservatorios, debates, mesas presenciales

16 entidades usaron



Consulta presencial sin retroalimentación (encuestas, buzones)

10 entidades usaron



Foros de consulta, conservatorios, debates, mesas virtuales

21 entidades usaron



Consultas por medios electrónicos (encuestas, buzones)



Fuente: elaboración del CONEVAL con información de los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas.

Áreas de responsabilidad

En la normativa

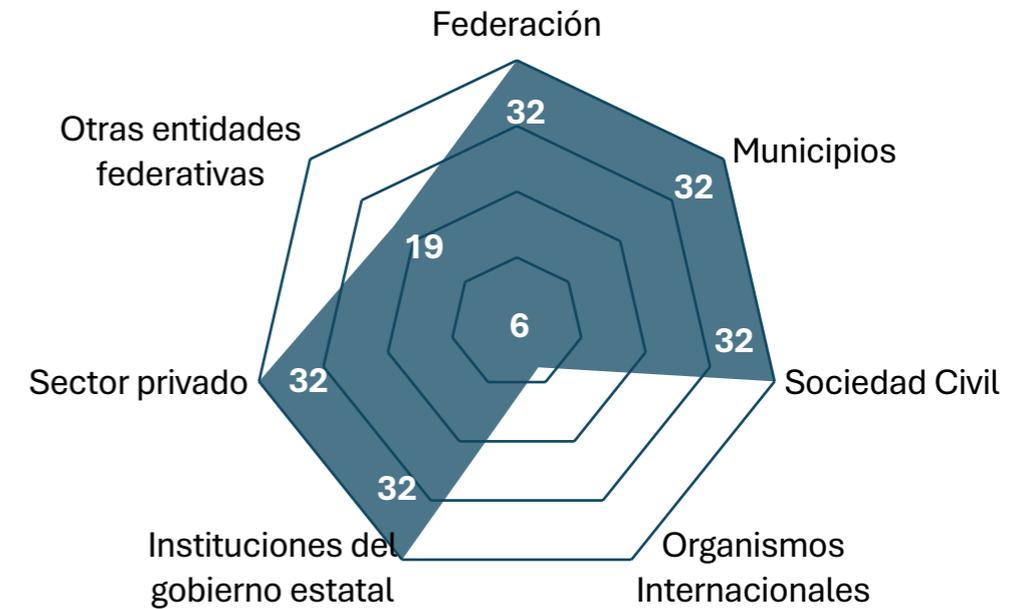
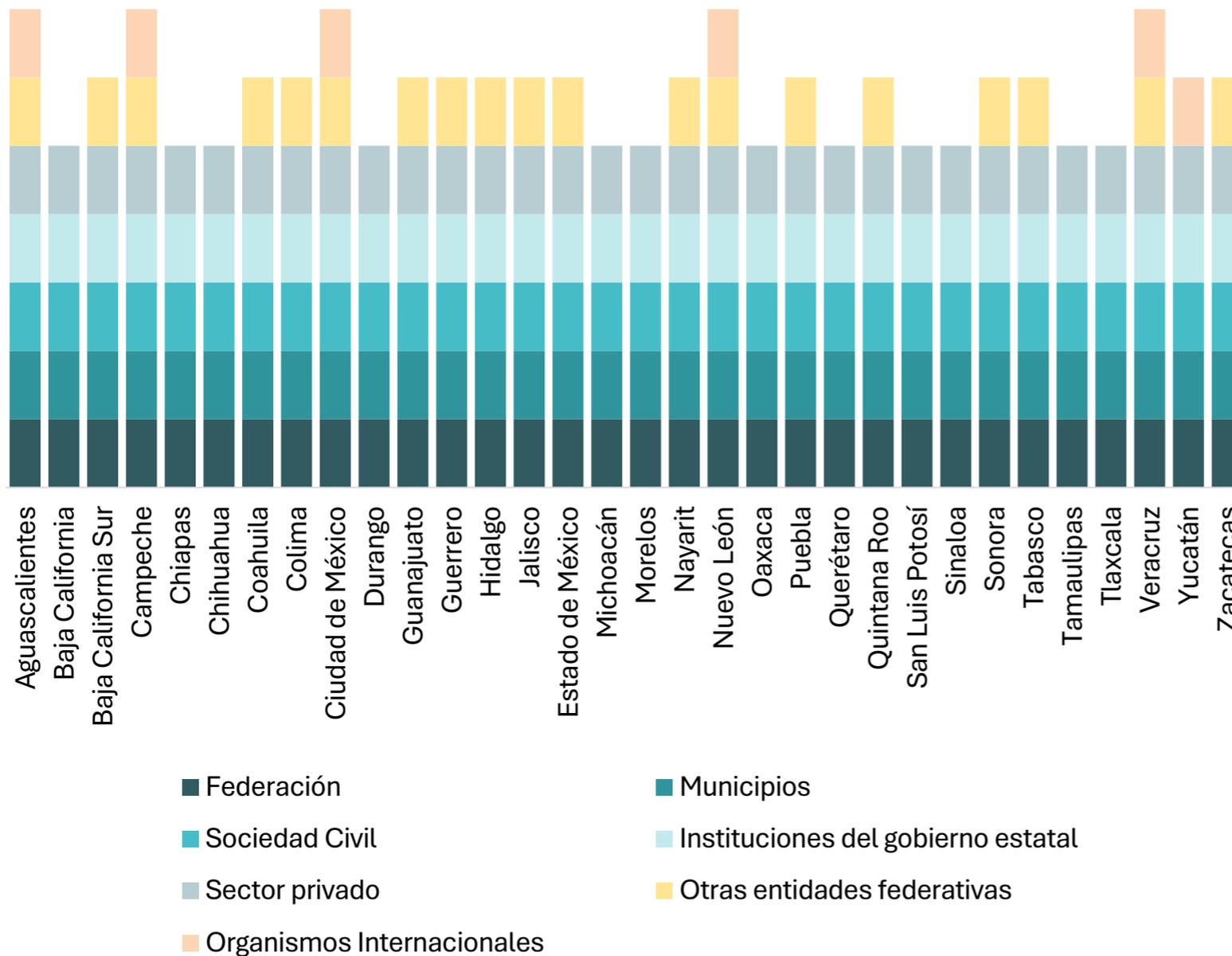
Las leyes de **las 32 entidades federativas definen claramente quienes son los responsables** de la planeación para el desarrollo. La forma más común de conformación del encargado de la planeación son **los Comités de Planeación para el Desarrollo (Coplade)**.



Coordinación interinstitucional y entre niveles de gobierno

En la normativa

Número de entidades cuya normativa establece mecanismos de coordinación y vinculación con otros actores



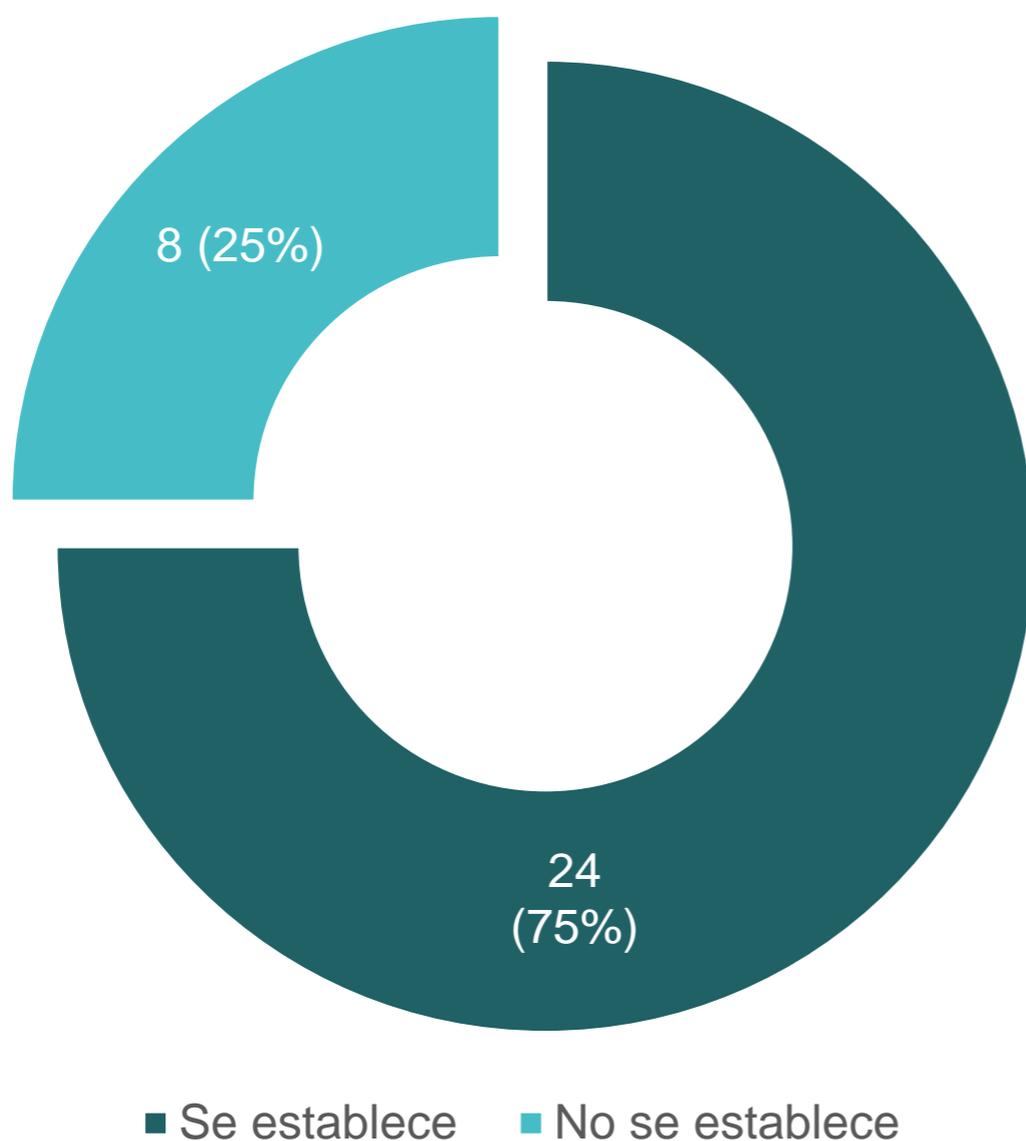
En todas las entidades federativas se considera la vinculación, creación de convenios y/o existencia de mecanismos de coordinación entre el gobierno estatal y los órdenes de gobierno federal y municipal.

Fuente: elaboración del CONEVAL con información de las leyes de planeación de las entidades federativas.

Vinculación con el Presupuesto

En la normativa

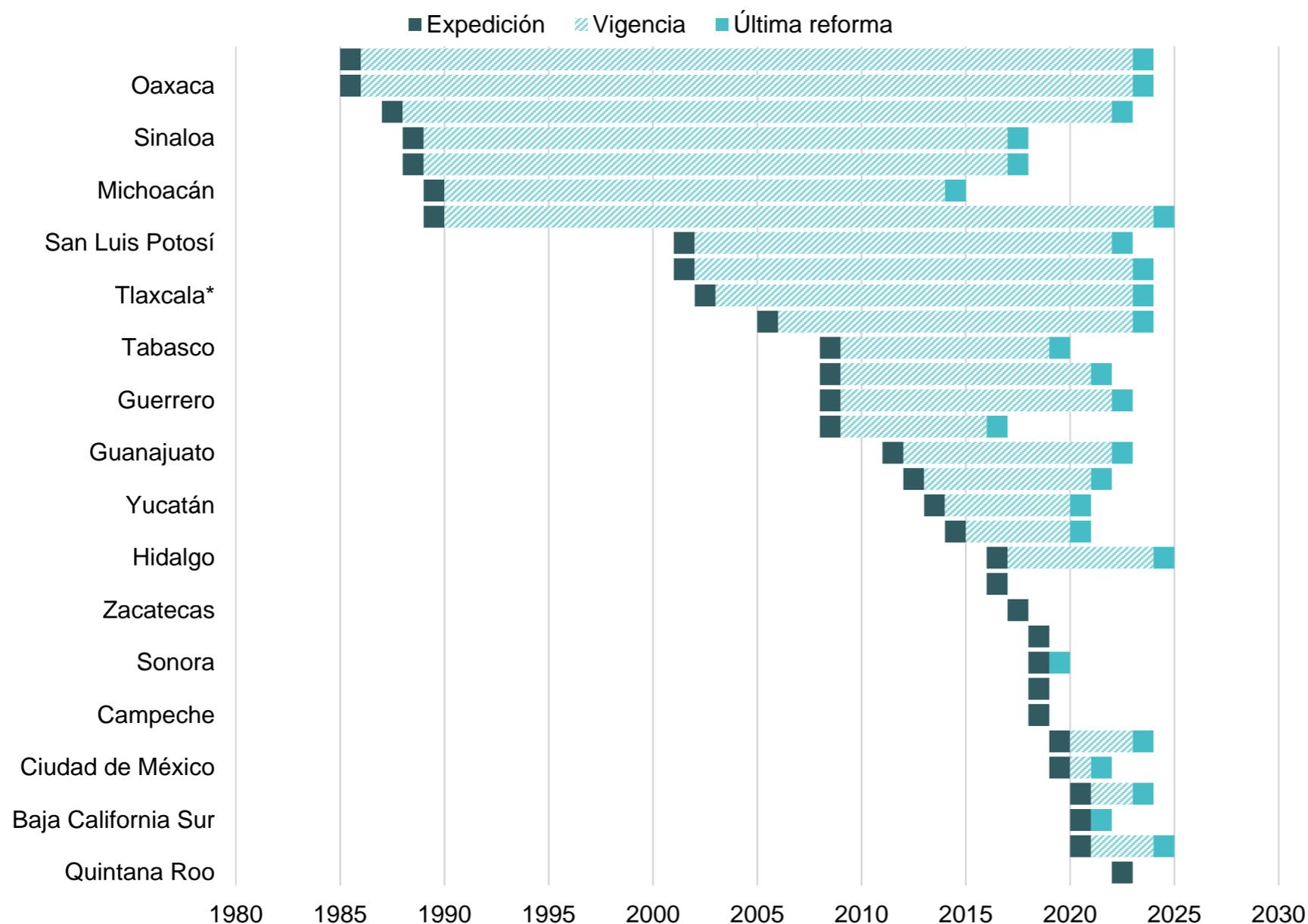
Número de entidades que vinculan su PED y Presupuesto de Egresos



Tomando como referencia lo dispuesto en la ley de planeación de las 32 entidades federativas se observó que el **la mayoría** mandatan de forma clara en su normativa que el Presupuesto de Egresos deberá considerar lo dispuesto en el plan estatal de desarrollo.

De las 8 entidades que no establecen un vínculo directo entre el PED y el presupuesto de egresos estatal, se observó que **Guanajuato, Nayarit, Querétaro y Sinaloa** mandatan en su normativa que las dependencias, y los municipios encargados del cumplimiento de los objetivos del PED, elaborarán Programas Operativos Anuales (POA) que deberán ser congruentes y complementarios entre sí, y regirán durante el año respectivo las actividades.

Vigencia y reformas en Leyes de planeación estatales



La normatividad estatal en materia de planeación muestra diferentes momentos tanto en su expedición como en sus diferentes reformas entre las entidades federativas.

Destaca que **25 de las 32 entidades** han expedido sus leyes de planeación vigentes a partir del año 2000.

También, las leyes de planeación vigentes en **Oaxaca y Tamaulipas** tienen la fecha de publicación más antigua, ya que datan del año 1985.

Nota: para este análisis se utilizaron las leyes de planeación vigentes y su reforma más reciente.

* El estado de Tlaxcala no cuenta con una ley de planeación, la normatividad en materia de planeación del desarrollo en la entidad se denomina Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios .

Fuente: elaboración del CONEVAL con información de las leyes de planeación de las entidades federativas.

Conclusiones:

- El proceso de planeación del desarrollo a nivel estatal **involucra la participación de diversos actores y un amplio abanico de temáticas**, reflejo de las realidades de cada entidad federativa.
- Las entidades federativas incorporan en sus Planes Estatales de Desarrollo en diferente medida lo dispuesto en sus Leyes de Planeación. Sin embargo, existen **retos significativos en la armonización de ambos instrumentos**.
- Derivado del análisis de los elementos que conforman los PED (*diagnostico, ejes, objetivos, etc.*) se identifican **aspectos en común entre entidades, así como prácticas muy específicas** que caracterizan las particularidades del proceso de planeación a nivel estatal.
- La **eficacia del monitoreo y evaluación estatal requiere la existencia de mecanismos de planeación** tanto normativos como prácticos que permitan la coordinación y articulación de los actores involucrados.
- Para futuros análisis, el presente estudio destaca la discusión sobre **la temporalidad de la planeación**, así como **la definición de mecanismos de alineación**.

Consideraciones

Metodologías de los diagnósticos

Entidades que consideran una metodología para su diagnóstico

Cuenta con una metodología ■

Sin metodología ■



De las 32 entidades federativas, **10 mencionan el uso de alguna metodología**, la más recurrente es la *Metodología de Marco Lógico (MML)*, utilizada por 7 de ellas.

Destaca que Baja California Sur emplea la MML con una visión de políticas públicas; y Nuevo León utiliza diferentes metodologías para cada etapa del diagnóstico.

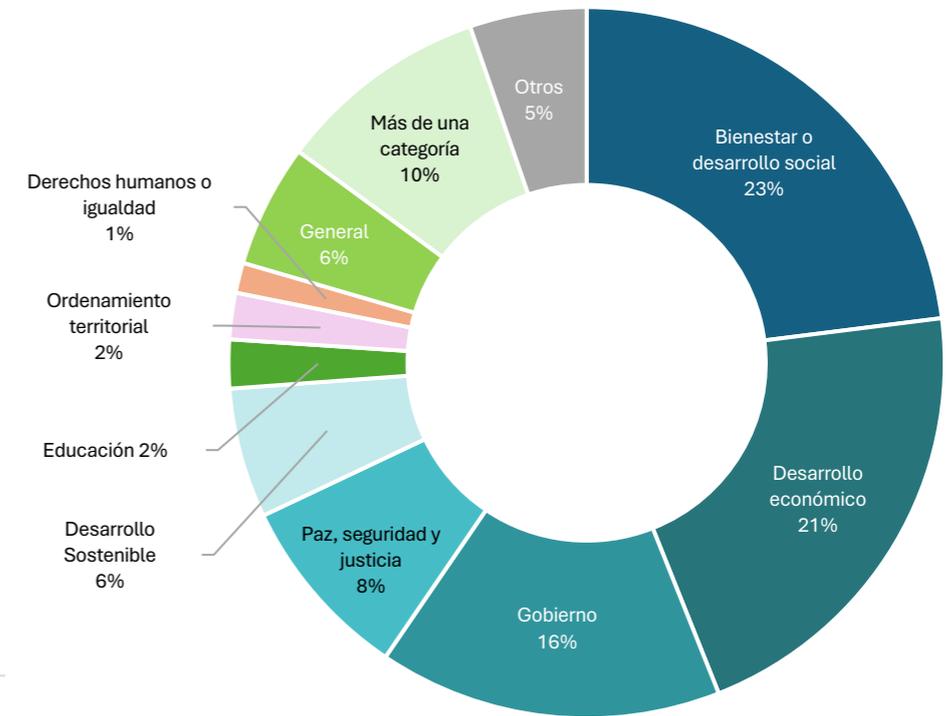
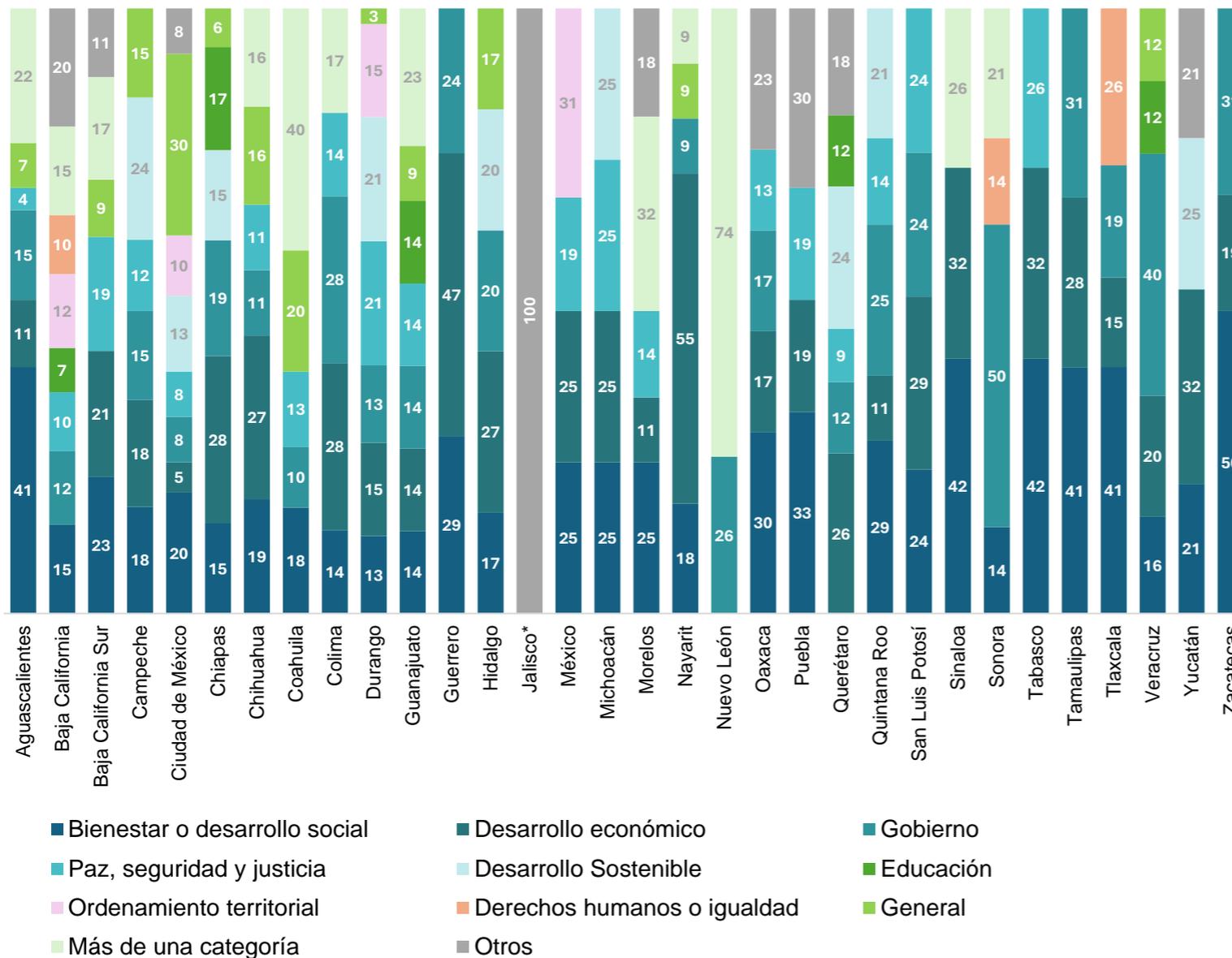
También, los estados de Hidalgo y Michoacán mencionaron que utilizan la planeación estratégica para establecer metas y objetivos congruentes.

Fuente: elaboración del CONEVAL con base en los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas.

Consideraciones

Temáticas en los diagnósticos

Proporción de temáticas abordadas en los diagnósticos, según entidad federativa



Nota: en la categoría de "Otros" se agrupan aquellas temáticas que se repiten con poca frecuencia, las categorías son las siguientes: *campo, salud, infraestructura, transparencia y rendición de cuentas, patrimonio cultural, participación ciudadana y coordinación con la federación y municipios, combate a la corrupción, innovación, cultura y deporte*. Por otra parte, en el rubro de "Más de una categoría" se contabilizan aquellas temáticas de los diagnósticos que abordan más de una categoría, por ejemplo, "Desarrollo económico y desarrollo sostenible", "Gobierno y Paz, seguridad y justicia", etcétera. Finalmente, en la categoría de "General" se agruparon aquellas temáticas que derivan de un diagnóstico general a diferencia del resto que están vinculadas a un eje en específico. Es importante resaltar que debido a la amplia variedad de temáticas que llegan a abordar estos diagnósticos generales no es posible vincularlas directamente a una temática en específico.

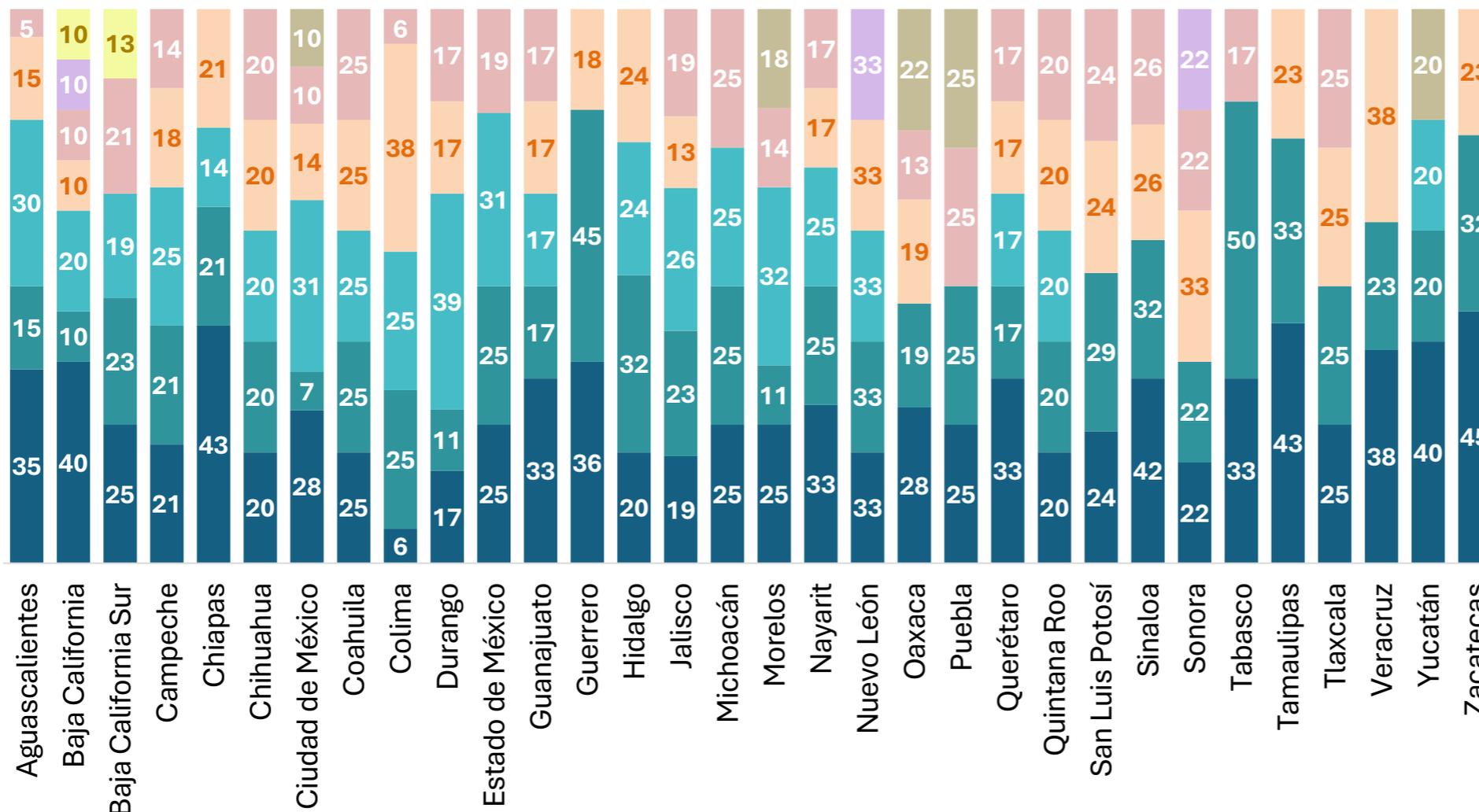
Fuente: elaboración propia con base en los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas.

Las temáticas más recurrentes son aquellas relacionadas con aspectos sobre **bienestar o desarrollo social, desarrollo económico y gobierno.**

Objetivos generales

Temática de los objetivos generales

Porcentaje de objetivos generales por temática a la que se orientan, según entidad federativa



Tal como sucede con las temáticas de los ejes, o los diagnósticos, los objetivos también se encuentran orientados principalmente al bienestar o desarrollo social, económico, a los asuntos de gobierno y el desarrollo sostenible.

- Bienestar o desarrollo social
- Desarrollo económico
- Ordenamiento, desarrollo sostenible y regional
- Gobierno
- Paz, seguridad y justicia
- Derechos humanos o igualdad
- Transparencia
- Otros

Fuente: elaboración del CONEVAL con información de los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas.

Indicadores

Tipos de indicadores

Tipos de indicadores contemplados en los planes estatales de desarrollo según las leyes de planeación

■ Desempeño ■ Resultados ■ Estratégicos ■ Impacto ■ Gestión



Nivel del PED al que se encuentran alineados los indicadores

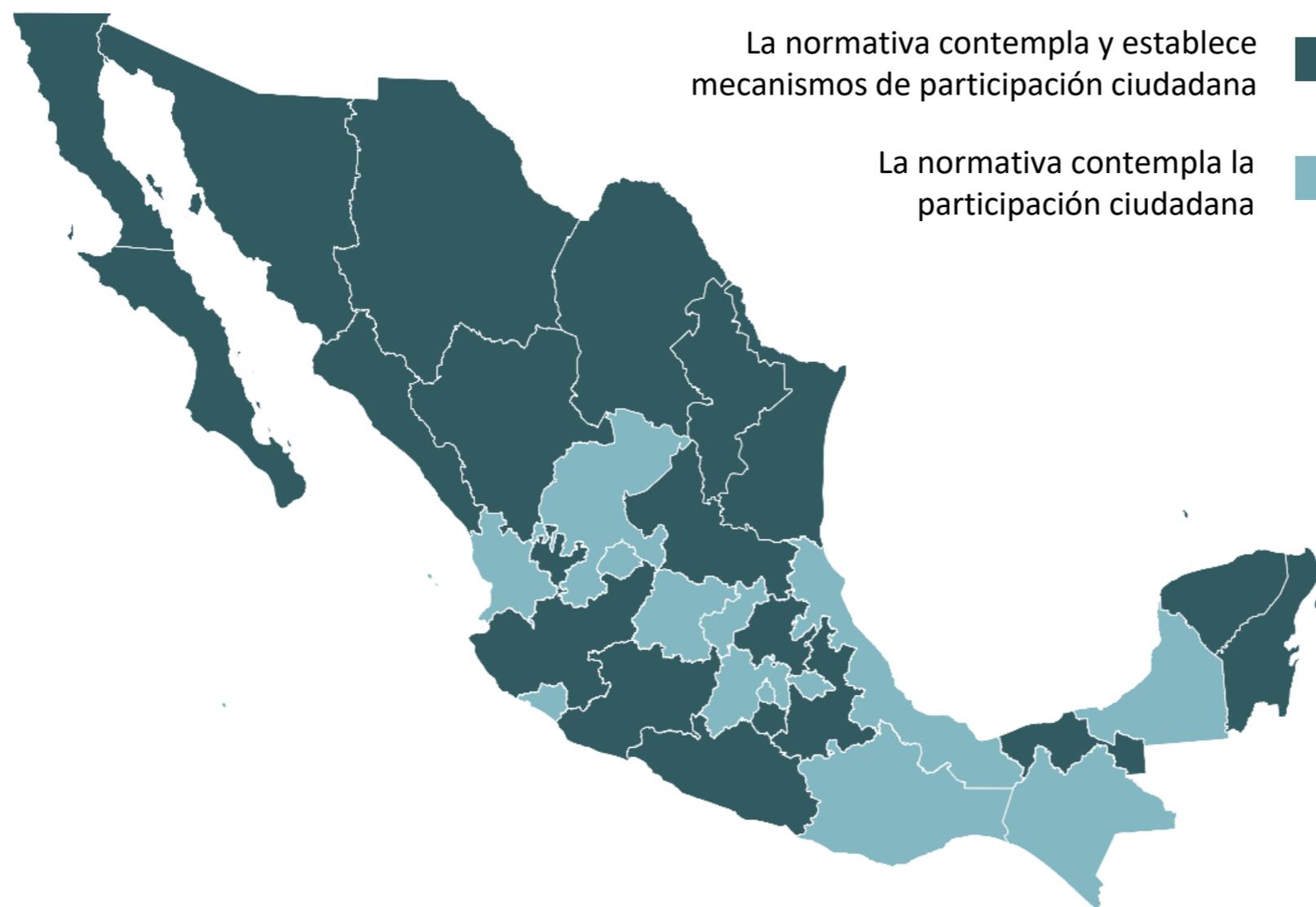


Fuente: elaboración del CONEVAL con información de los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas y las leyes de planeación estatales.

Participación ciudadana

En la normativa

Participación ciudadana en la ley de planeación según entidad federativa



Aunque **todas** las leyes de planeación contemplan la participación ciudadana en la elaboración del PED, son **19 las entidades que especifican el mecanismo** a través del cual será garantizada su intervención.