

CAPÍTULO XIV

FORMULACIÓN, INSTRUMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DEL PLAN

EL PROCESO de planeación comprende tres etapas: formulación, instrumentación, y evaluación y control. Con la presentación del *Plan Veracruzano de Desarrollo 2005-2010* se cumple la primera. Las otras etapas son subsecuentes. Su ejecución puntual será fundamental para alcanzar los objetivos que se establecen en el Plan y así responder a los veracruzanos con los resultados que esperan. En lo que sigue se destacan algunos aspectos de su integración y se delinean las modalidades que la Administración Pública dará a las etapas de instrumentación y evaluación y control.

El Plan Veracruzano es el instrumento donde el Gobierno determina las acciones y proyectos prioritarios, y establece las bases para programar sus actividades, promover la participación ciudadana, estimular la inversión privada, gestionar las participaciones federales, definir acciones a coordinar con los municipios, proyectar los ingresos y gastos estatales, dar seguimiento a todas estas acciones y evaluar su cumplimiento, a fin de contar con elementos que sirvan para actualizar el propio Plan, cuya aplicación es obligatoria para el Poder Ejecutivo, sus dependencias y entidades.

XIV.1 Formulación del Plan

Consulta ciudadana

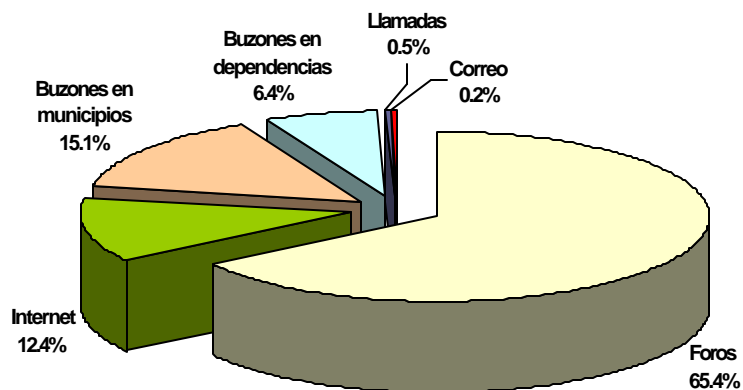
Con el propósito de que el Plan se base en un diagnóstico preciso y en propuestas concretas, durante su formulación se propició una amplia participación ciudadana, como lo establece la Ley. Para este efecto, se consideraron diez regiones que plantea el propio Plan, con base en criterios geográficos, socioeconómicos y demográficos. En cada una de esas regiones se consideraron uno o varios foros temáticos de consulta ciudadana:

- **Huasteca Alta** (Pánuco): Comunicaciones,
- **Huasteca Baja** (Tuxpan): Desarrollo Regional,
- **Totonaca** (Papantla): Educación y Cultura,
- **Del Nautla** (Martínez de la Torre): Procuración de Justicia y Seguridad Pública,
- **De la Capital** (Xalapa): Gobernabilidad y Estado de Derecho, Foro de Equidad de Género; Foro de Grupos Sociales más Vulnerables; (Coatepec): Foro de Jóvenes,

- **Sotavento** (Veracruz): Salud y Asistencia Social; (Boca del Río): Foro de Mujeres,
- **De las Montañas** (Fortín): Transparencia de las Finanzas Públicas y Rendición de Cuentas,
- **Del Papaloapan** (Cosamaloapan): Desarrollo Agropecuario,
- **De los Tuxtlas** (San Andrés Tuxtla): Turismo,
- **Olmeca** (Coatzacoalcos): Desarrollo Económico.

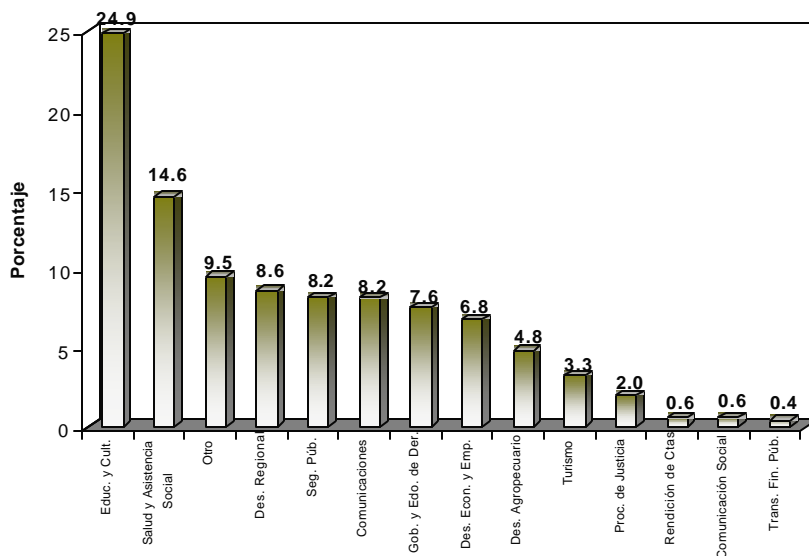
Como resultado del proceso de consulta ciudadana, se recibieron múltiples propuestas de la sociedad veracruzana. A partir de un ejercicio ordenado y sistematizado de discusión pública, con apego a una agenda temática definida previamente, se formularon propuestas y observaciones que sirvieron para precisar los objetivos, líneas estratégicas y acciones prioritarias a ser recogidas en este Plan, mismas que se nutren de aspiraciones y demandas de la ciudadanía. En un ejercicio de planeación democrática, realizado por medio de las distintas vertientes de la consulta, se recibieron más de doce mil comunicaciones por diversos medios: correo electrónico, llamadas telefónicas, planteamientos formulados en los buzones instalados en dependencias y entidades, así como en los 212 municipios del Estado, además de las propuestas que se formularon en 14 *Foros de Consulta*. Las comunicaciones representan más de tres mil propuestas formales, que se sistematizaron y nutrieron el contenido de éste Plan.

Gráfica XIV.1
PROPUESTAS CLASIFICADAS POR MEDIO DE CONSULTA



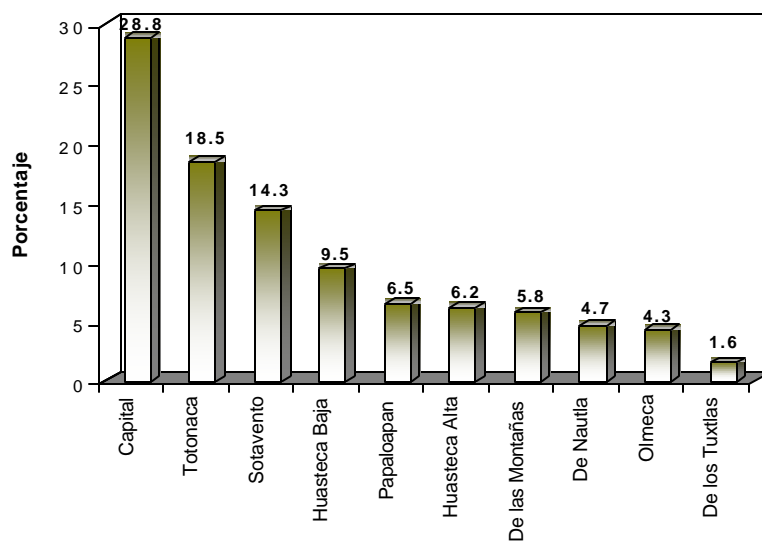
Las propuestas recibidas fueron clasificadas a su vez en función de sus temas, con la distribución que se presenta en la Gráfica XIV.2

Gráfica XIV.2
PROPUESTAS POR TEMA
(%)

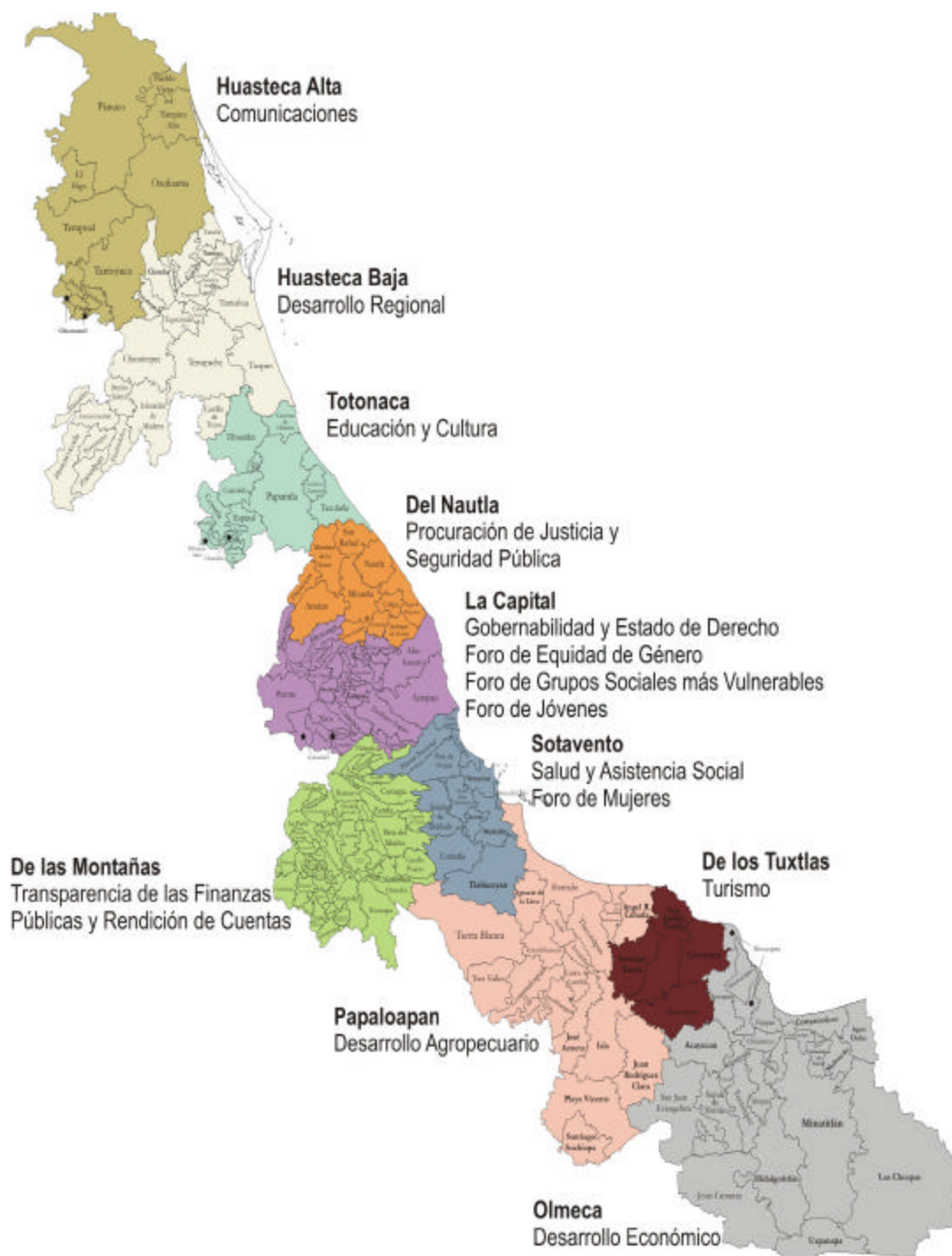


La nutrida participación ciudadana también se refleja en la relativa por región, como se observa en la Gráfica XIV. 3

Gráfica XIV.3
PROPUESTAS POR REGIÓN
(%)



MAPA XIV.1
Principales Demandas Ciudadanas por Región



Además, se llevaron a cabo jornadas de trabajo especiales, para tratar los temas relativos a Transparencia y Acceso a la Información, promovidas por comunicadores, académicos y sociedad civil. En los Foros de Consulta se contó con la participación de presidentes municipales, diputados locales y federales, empresarios, maestros e investigadores, servidores públicos, mujeres, jóvenes, adultos mayores, representantes de grupos étnicos, personas con capacidades diferentes, así como de expertos en cada uno de los temas tratados en los foros.

Debe señalarse la participación de residentes en otras entidades de la República, como Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Puebla, Tabasco y Yucatán, así como las propuestas recibidas del extranjero por internet, remitidas por migrantes veracruzanos. Todos ellos aportaron ideas y propuestas para integrar el Plan Veracruzano.

Programas sectoriales, regionales y especiales

Para apoyar el logro de los objetivos del Plan se formularán e instrumentarán, cuando menos, los siguientes programas sectoriales y prioritarios, así como los programas especiales que se requieran:

- Programa Veracruzano de Gobierno y Democracia,
- Programa Veracruzano de Finanzas Públicas,
- Programa Veracruzano de Salud,
- Programa Veracruzano de Educación y Cultura,
- Programa Veracruzano de Desarrollo Económico,
- Programa de Desarrollo Integral de Litoral Veracruzano,
- Programa Veracruzano de Desarrollo Regional,
- Programa Veracruzano de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano,
- Programa Veracruzano de Comunicaciones y Obras Públicas,
- Programa Veracruzano de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesca y Alimentación,
- Programa Veracruzano de Procuración de Justicia,
- Programa Veracruzano de Modernización y Control de la Administración Pública,
- Programa de Atención Prioritaria a los Indígenas Veracruzanos,
- Programa Veracruzano del Medio Ambiente,
- Programa de la Mujer Veracruzana,
- Programa Veracruzano de Turismo

- Programa Veracruzano de Impulso a la Productividad y Competitividad,
- Programa Veracruzano de Seguridad Pública,
- Programa de Comunicación Social,
- Programa Veracruzano de Modernización del Transporte Público,
- Programa de Evaluación Permanente del Plan Veracruzano de Desarrollo,

Para sustentar presupuestal y operativamente la ejecución de los programas citados, las dependencias y entidades elaborarán sus programas operativos anuales (POA's), los que servirán de base para integrar los anteproyectos del Presupuesto de Egresos del Estado. En los POA's se consignarán metas anuales precisas, montos específicos, plazos determinados, medios de realización, acciones y mecanismos de evaluación de acuerdo con indicadores de desempeño, así como las regiones en donde se llevarán a cabo las acciones. Los presupuestos de egresos que autorice la Legislatura local serán ejercidos en apego a los POA's, contribuyendo a la consecución de los objetivos del Plan.

Por otro lado, el Plan Veracruzano servirá de referencia para la elaboración de los Planes Municipales de Desarrollo de los ayuntamientos del Estado. De acuerdo con la legislación estatal aplicable, los planes municipales precisarán objetivos, estrategias y prioridades de su desarrollo. Contendrán previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines y determinará los órganos responsables de su ejecución. Los Planes Municipales de Desarrollo regirán el contenido de los programas que se deriven de los mismos, como son el Programa de Ordenamiento Urbano y Regional, y los POA's municipales.

XIV.2 Instrumentación

El Plan se inscribe en el marco del Sistema Nacional de Planeación Participativa; por ello, respeta los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. El Plan es parte del Sistema Estatal de Planeación Democrática, como lo marcan la Constitución Local y la Ley de Planeación del Estado. Esta considera la articulación con los gobiernos municipales, así como la inducción y coordinación con los empresarios, las organizaciones civiles y la sociedad en general, para su adecuada instrumentación.

Participación social. Los sistemas federal y estatal de planeación, conforme a lo señalado a la legislación que los regula, conceptúan la participación ciudadana como un elemento indispensable. El Gobierno del Estado vigilará que el proceso de planeación, en todas sus etapas, sea incluyente y plural; en consecuencia,

continuará promoviendo permanentemente su vinculación con los sectores privado y social.

Instrumento flexible y dinámico. El Plan Veracruzano es suficientemente flexible para poder ajustar objetivos, estrategias y acciones ante una posible omisión, alguna necesidad identificada incorrectamente, o cambios en el entorno nacional e internacional. El Gobierno no es infalible por lo que, en el marco del Plan, tendrá la capacidad para ajustar su accionar, sin perder su papel de coordinador y orientador de los esfuerzos para impulsar el desarrollo. En síntesis, el Plan se caracteriza por ser incluyente, flexible y dinámico.

Orientación de la planeación regional. La instrumentación del Plan se llevará a cabo con una visión regional, que permita focalizar los programas que de éste se desprendan. Se procurará que los Planes Municipales de Desarrollo se articulen de manera estrecha con el Plan Veracruzano, en particular los provenientes de municipios conurbados que requieran de esfuerzos intergubernamentales. La orientación regional del Plan facilitará, además, una estrecha y respetuosa vinculación con la sociedad.

Sistema de información. El proceso de planeación y en especial la ejecución del Plan, se apoyará mediante la creación del Sistema Estatal de Información y Estadísticas para la Planeación del Desarrollo, en coordinación con el INEGI, CONAPO y otras dependencias públicas y privadas, el cual se regulará por una Ley Estatal de Información y Estadística para el Desarrollo, que se someterá a la consideración del Congreso Local. Para integrar y desarrollar el Sistema Estatal de Información se deberá:

- Coordinar la captación, la producción y el procesamiento de la información estadística y geográfica entre las dependencias y entidades generadoras de información de los diferentes órdenes de gobierno; y,
- Organizar las actividades para la presentación y divulgación de la información a los usuarios del Sistema.

El Sistema Estatal de Información tendrá como función homogeneizar el proceso de captación de datos en las fuentes, como: padrones, inventarios, directorios únicos, información catastral; índices económicos y financieros, estudios de diagnóstico y geográficos, y encuestas, entre otros. Cabe mencionar que el Gobierno del Estado acordó con la Secretaría de Desarrollo Social el acceso al Padrón Único de Beneficiarios, lo cual permitirá identificar las personas que reciben apoyos de los programas sociales, tanto federales como estatales, para mejorar su eficiencia y evitar injusticias.

XIV.3 Evaluación y control

Por esto el Plan Veracruzano de Desarrollo considera fundamental contar con un Sistema de Seguimiento y Evaluación, el cual permitirá registrar avances y la consecución de metas, así como monitorear el grado en que las estrategias definidas en el Plan, y los programas que de él se desprendan, logren sus objetivos establecidos.

Indicadores de evaluación de desempeño. El Sistema de Seguimiento y Evaluación se basará en cuatro indicadores del desempeño de la Administración Pública Estatal. Éstos servirán de base para practicar, cuando menos, una evaluación anual y tendrán como objetivo medir el avance, cualitativo y cuantitativo, en el cumplimiento de los POA's de las diferentes dependencias y entidades públicas:

- *Indicadores de atención.* Miden la satisfacción de los usuarios de los servicios públicos que provee el Estado. Con esto se busca que el Gobierno se adapte a las necesidades de la sociedad, no a la inversa.
- *Indicadores de gestión.* Miden el cumplimiento en tiempo y forma de los objetivos, así como la racionalidad en el uso de los recursos financieros.
- *Indicadores de resultado.* Miden la cobertura y alcances de cada programa.
- *Indicadores de impacto.* Evalúan el efecto en la población de una política pública. Estos indicadores se aplicarán a: i) proyectos, cuando sean presentados; y, ii) políticas y programas ejecutados.

El procedimiento de evaluación de la gestión pública basado en el *Sistema de Seguimiento y Evaluación* se desarrollará en detalle en un programa especial derivado de este Plan. Su aplicación requerirá una profunda reingeniería de la Administración Pública, respaldada por la voluntad política de configurar un gobierno cercano a los veracruzanos.

Retroalimentación. Si las metas establecidas no se alcanzan, ya sea porque se incumplieron las estrategias y programas o porque tuvieran deficiencias, se tomarán medidas que permitan corregir las desviaciones que existan. Asimismo, deberán tomarse en cuenta los cambios del contexto nacional que limiten el cumplimiento de los objetivos, para evaluar la gestión pública en su justa dimensión.

El *Sistema de Seguimiento y Evaluación* operará con un espíritu democrático y participativo. Por una parte, se nutrirá con el sentir de los sectores privado y social, para identificar aquellos programas que no están dando

los resultados esperados. El Gobierno será receptivo a las propuestas de la sociedad para modificar este Plan y los programas que de éste se deriven. Por otro lado, la información que el Sistema genere será del conocimiento público, con plena transparencia que favorezca la rendición de cuentas. Se identificarán los medios idóneos para informar a la ciudadanía acerca de los avances en la ejecución del Plan, su impacto socioeconómico, así como de aquellas acciones que muestren un desempeño menor al esperado y los ajustes que se hagan en consecuencia. Esta política hará patente el compromiso y disposición de este Gobierno a ser evaluado de cara a la sociedad. Conforme al sistema de planeación, en los programas sectoriales que se desprendan del Plan Veracruzano, y que elaborarán las dependencias, se precisarán prioridades, establecerán metas y modalidades de financiamiento, en un esquema multianual, con el fin de ordenar las actividades de los sectores correspondientes. Los programas regionales se estructurarán y ejecutarán en función de los objetivos fijados en el Plan. Por su parte, los programas especiales se elaborarán por disposición del Titular del Poder Ejecutivo, tratándose de asuntos específicos, imprevistos o actividades relacionadas con dos o más dependencias coordinadoras de sector. Cada uno de esos programas serán congruentes entre sí y estarán orientados a alcanzar los objetivos plasmados en el Plan. Asimismo, identificarán las áreas gubernamentales encargadas de hacer cumplir las metas que se establezcan.

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICAS

GRÁFICA I.1	12
GRÁFICA I.2	14
GRÁFICA I.3	15
GRÁFICA I.4	15
GRÁFICA I.5	16
GRÁFICA III.1.1	35
GRÁFICA III.1.2	36
CUADRO III.5.1	44
CUADRO III.5.2	44
GRÁFICA III.5.1	46
GRÁFICA III.5.2	47
GRÁFICA III.5.3	47
MAPA VI.1	81
CUADRO VI.1	85
GRÁFICA VI.1	86
GRÁFICA VI.2	90
GRÁFICA VI.3	90
GRÁFICA VIII.1	103
GRÁFICA VIII.2	103