



Desafíos de la planeación gubernamental en México

José Manuel Núñez Medina,¹ Francisco Javier de León Dávila,² Lina Rocío Martínez Aguilar³

Resumen

La planeación es un elemento importante para la realización de la administración del gobierno mexicano, para el logro de los objetivos planteados de acuerdo a un adecuado diagnóstico de las necesidades sociales; es tan importante esta fase del proceso administrativo, que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2018) lo valora mencionando lo siguiente en el artículo 26: “El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación”. De ello se deriva la importancia de analizar el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, y poder identificar las tareas que quedaron inconclusas, que quedará como un desafío en la actual administración del gobierno federal. Los objetivos de la siguiente investigación son:

- Determinar el grado de cumplimiento de las metas nacionales establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno anterior.
- Analizar las necesidades que han quedado por cubrir, mismas, que el gobierno actual tendrá el desafío de resolver.

Para la elaboración de la investigación se aplicaron métodos descriptivos, de acuerdo al análisis de fuentes secundarias, con el fin de realizar un análisis de los retos que se enfrenta el gobierno en curso. Se puede observar entre los resultados que no todos los objetivos establecidos fueron cumplidos de la forma en que se habían planeado, quedando como tareas pendientes para el gobierno actual.

Palabras claves: planeación, plan nacional de desarrollo, diagnóstico.

¹ Unidad Académica de Contaduría y Administración, Universidad Autónoma de Zacatecas “Francisco García Salinas”, Zacatecas, México, Contabilidad y Administración no. 1, fraccionamiento Progreso. Correo-e: <jomanume@hotmail.com>.

² Unidad Académica de Contaduría y Administración, Universidad Autónoma de Zacatecas “Francisco García Salinas”, Zacatecas, México, Contabilidad y Administración no. 1, fraccionamiento Progreso. Correo-e: <kopadeleon@hotmail.com>.

³ Unidad Académica de Historia, Universidad Autónoma de Zacatecas “Francisco García Salinas”, Zacatecas, México, Contabilidad y Administración no. 1, fraccionamiento Progreso. Correo-e: <alinmtz0204@hotmail.com>.



Introducción

Para cualquier institución pública, es primordial llevar una adecuada planeación, acorde con las necesidades para el logro de los objetivos de carácter social, como función primordial de los gobiernos de las diversas naciones, y que se ven reflejados en los diversos servicios que el gobierno brinda a la población.

Si nos centramos en el punto inicial del proceso administrativo para identificar, analizar y cumplir los objetivos, se puede observar el papel que juega la planeación. Dicha herramienta administrativa ayuda a lograr un adecuado diagnóstico en cualquier institución pública y auxilia en la búsqueda de mecanismos para aprovechar todos los elementos a favor de la administración; asimismo, brinda el soporte para buscar diversas soluciones a los problemas internos y externos. Por lo anterior, es necesario elaborar una investigación aplicada en la planeación gubernamental sobre los objetivos cumplidos y las tareas pendientes.

La investigación encuentra su justificación en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que al gobierno federal le toca organizar un sistema de planeación democrático, encaminado al cumplimiento de los objetivos que, por tratarse de una administración pública, son de carácter social; gracias a la planeación estratégica reflejada en el Plan Nacional de Desarrollo se puede observar el desempeño de los gobiernos.

Por todo lo anterior, esta investigación pretende lograr estos objetivos:

- Determinar el grado de cumplimiento de las metas nacionales establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno anterior.
- Analizar las necesidades que han quedado por cubrir y que el gobierno actual tendrá el desafío de resolver.

La investigación se llevará por medio del análisis de fuentes secundarias; el método de nuestra investigación será descriptivo.

Revisión de Literatura

ASPECTOS GENERALES SOBRE LA PLANEACIÓN

El concepto de planeación fue acuñado por la teoría neoclásica de la administración y definido como parte del proceso administrativo que permite prever las situaciones futuras e intenta establecer lineamientos con base en objetivos. La importancia del tema para esta investigación hace imperante definir el término planear como lo hace Stephen Robbins; en este caso, se trata de una actividad que involucra la definición de



objetivos, el establecimiento de estrategias para su logro y el desarrollo de planes para integrar y coordinar las actividades (Robbins & Coulter, 2004), punto medular del análisis de esta investigación.

Planear implica establecer objetivos y desarrollar planes. Robbins y Coulter (2004) definen los objetivos como propósitos que se desean lograr y los planes como documentos que especifican el proceso que se llevará a cabo para cumplirlos. La importancia de la planeación radica en los tipos de planes que se establecen y su jerarquización. Esto deriva de la idea de que planear implica seleccionar misiones y objetivos y decidir sobre las acciones necesarias para su logro. En este sentido, se requiere tomar decisiones, elegir una acción entre varias alternativas de manera que se racionalice el logro de objetivos planteados (Koontz, Weihrich, & Cannice, 2012).

La jerarquización de los componentes de la planeación que establecen Koontz, Weihrich, & Cannice (2012), desde la misión hasta los presupuestos, integra los objetivos, las estrategias, las políticas, los procedimientos, las reglas y los programas. Al analizar el Plan Nacional de Desarrollo, es importante mencionar que es un plan estratégico nacional, por lo cual es necesario detenerse en los preceptos de planeación estratégica, concepto que se puede concebir como el proceso organizacional de desarrollo y análisis de la misión y visión, de metas y tácticas generales, y de asignación de recursos (Chiavenato, 2006).

Además, la planeación estratégica es un proceso que sienta las bases de una actuación integrada a largo plazo, establece un sistema continuo de toma de decisiones, identifica cursos de acción específicos, formula indicadores de seguimiento sobre los resultados e involucra a los agentes sociales y económicos locales a lo largo de todo el proceso. Los administradores consideran a la organización una unidad total y se preguntan a sí mismo qué debe hacerse a largo plazo para lograr las metas organizacionales (Stoner, Freeman, & Gilbert, 1996).

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN EL SECTOR PÚBLICO

El planeamiento estratégico en las organizaciones públicas apoya la identificación de valores de los gobernantes, las deficiencias de gestión, la falta de regulación efectiva en las rendiciones de cuenta de los gobiernos en todo nivel. Además, los frecuentes casos de corrupción y el manejo inadecuado de recursos. Sin embargo, no todo es negativo, también se han identificado importantes resultados, entre los que se tiene el personal con las capacidades técnicas y comprometidos con su sector, que aprovecha las oportunidades de capacitación y de esta manera contribuir al logro de los objetivos de la entidad (Ackoff, 2004).

Es necesario aplicar la planeación estratégica como base para tener un diagnóstico actualizado y poder realizar una programación multianual que permita formular y medir el logro de las metas, objetivos institucionales (Steiner, 1988). A su vez, es importante contar con políticas institucionales, estrategias para concretar las políticas, tácticas o acciones de corto plazo e indicadores de impacto, resultados y producto



que puedan ser medidos y faciliten información válida para lograr las metas y objetivos institucionales. También, se debe contar con la planeación estratégica como base para la adecuada gestión institucional.

La utilización de herramientas del sector privado en la administración pública se desarrolló en el año de 1970 y al día de hoy se le conoce como nueva gerencia pública. En otras palabras, de acuerdo con algunos estudiosos de la evolución de la administración pública, ante la crisis de la forma de organización burocrática y la legitimidad del papel del Estado que se originó en las últimas décadas, se pensó que el gobierno debería pasar de ser un propietario y prestador de servicios a ser un promotor, articulador y regulador de esfuerzos colectivos. Asimismo, las críticas a la ineficiencia de la administración pública que se gestaron en ese mismo periodo implicaron el reconocimiento de carencias de técnicas administrativas para afrontar la complejidad de la gestión de los problemas públicos. La nueva gerencia pública hace referencia a la introducción en el sector público de las herramientas administrativas del sector privado con el fin de hacer más eficientes y responsables las organizaciones públicas y gubernamentales, como supuestamente sucede en los ambientes de mercado (De la Rosa Alburquerque, 2008).

Lo que la nueva gerencia pública busca es mejorar aspectos como la responsabilidad de la administración pública, la evaluación de los outputs y no de los inputs, el desarrollo del recurso humano de las dependencias gubernamentales, la reducción de costos y la mejora en la eficiencia operacional, y la calidad en la producción y prestación de servicios.

ASPECTOS GENERALES SOBRE LA PLANEACIÓN EN MÉXICO

Es indispensable, en este estudio, hacer un análisis relacionado con la planeación en torno a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como la máxima carta que rige en el país; de ese modo, según la pirámide de Kelsen, ninguna reglamentación está por encima de ella. Por ello es necesario efectuar un análisis del sistema de planeación que se lleva en México y cómo nace la obligatoriedad desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para comenzar, el artículo 2 de la Constitución indica: “La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2018). Este artículo reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación. En México, al diseñar el Plan Nacional de Desarrollo y otros planes estatales y municipales, existe el compromiso de consultar a los pueblos indígenas para su elaboración.



La Carta Magna expresa que al Estado le corresponde el desarrollo nacional: “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución”, (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2018). Aquí se expone la obligación que tiene el Estado sobre el desarrollo del país. Más adelante, el mismo artículo expresa que el Estado tendrá que velar por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para que traiga consigo crecimiento económico y empleo. Por ello, es necesario contar con un Plan Nacional de Desarrollo, planes estatales y municipales. “El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución”. Esta es la expresión de la necesidad de una planeación adecuada, que traiga consigo la consecución de los objetivos que, para el caso del Estado tienen carácter social, y que además coadyuve en el desarrollo y crecimiento de la sociedad.

El verdadero precepto que avala la importancia de la planeación se ve en el artículo 26 de la Constitución: “El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2018).

Este punto nace la importancia de la creación del Plan Nacional de Desarrollo, generado por el ejecutivo federal y aprobado por la Cámara de Diputados dentro de los plazos y regulaciones establecidas en la ley y en el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2018), que indica las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2013-2018

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 menciona que la planeación se efectuó con un encuadre internacional, admitiendo que las necesidades actuales se deben vislumbrar desde un aspecto global debido a que los diversos países se encuentran en una conexión general. Sería incorrecto ver a los países como un ente aislado del mundo. Tal aspecto contribuye a que México, como miembro de un entorno internacional, tenga un reto por el aumento del grado de exigencia, ya que esa conexión permite que la información fluya fácilmente entre los miembros de todas las sociedades; además la pertenencia a varios organismos internacionales, demanda el mejoramiento social en aspectos económico, cultural, entre otros (Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, 2013).

El Plan Nacional de Desarrollo (2013) iba dirigido sobre todo a estos ejes principales:

- México en paz
- México incluyente
- México con educación de Calidad
- México Próspero
- México con Responsabilidad Global

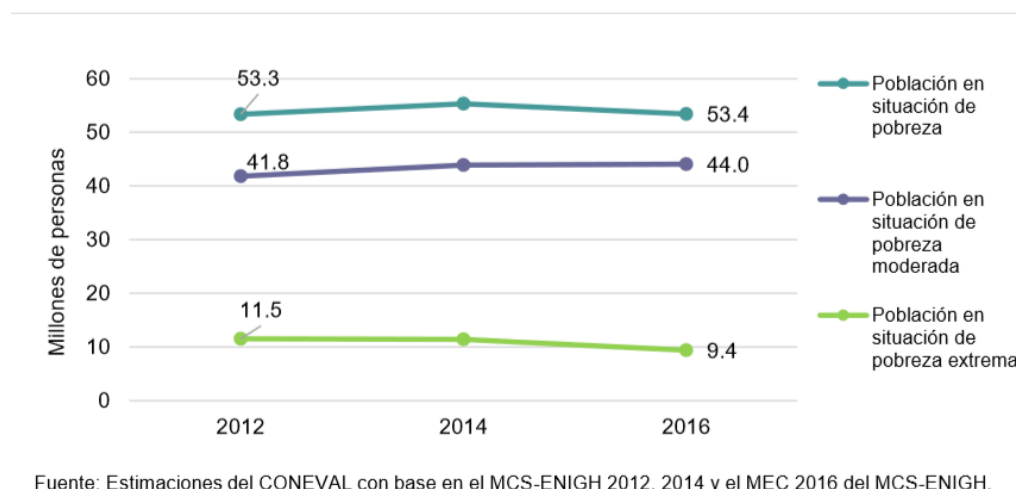
Materiales y Métodos

La investigación es de tipo descriptivo y se basa en la manifestación de eventos y situaciones existentes. Según mencionan Hernández Sampieri, Fernández, & Pilar, el propósito de los estudios descriptivos es el de especificar las propiedades importantes de personas, grupos, o cualquier otro fenómeno que se someta a análisis, mediante una medición o evaluación del fenómeno a investigar. Se elabora un análisis de fuentes que determine el logro de acuerdo a los ejes planteados en el Plan Nacional de Desarrollo y que permite identificar los objetivos que no se resolvieron en el periodo 2013-2018.

Resultados

De acuerdo a datos recabados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), respecto al cumplimiento de las metas nacionales se pudo observar lo siguiente.

Ilustración 1. Personas en situación de Pobreza en México (2012-2016)



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2012, 2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

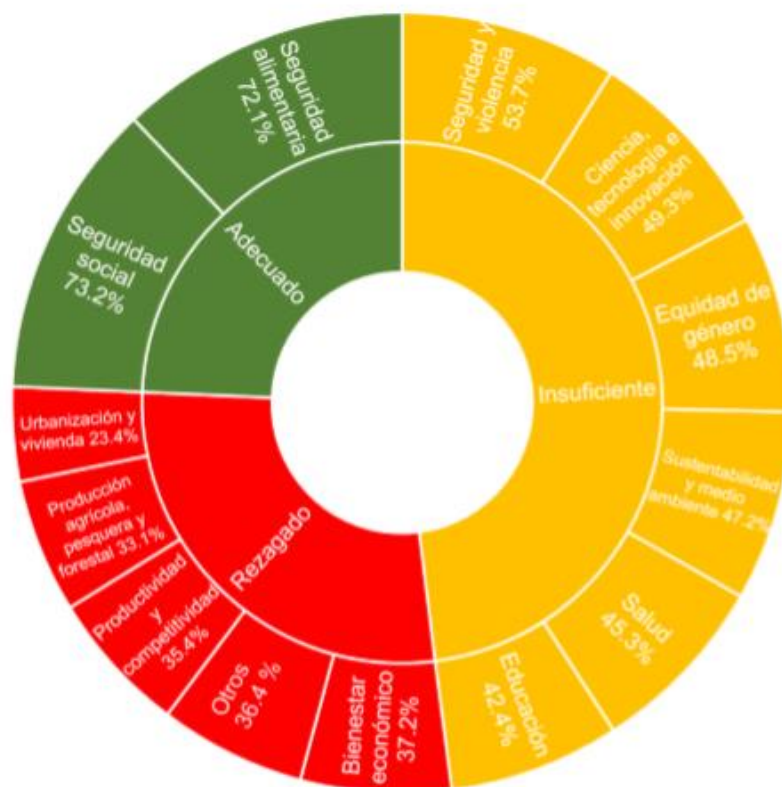
Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (noviembre de 2018). Gráfica 2. Personas en situación de pobreza, México, 2012-2016, Recuperado de:

https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/PND_2013_2018_Balance_del_Sexenio.pdf

Según CONEVAL (2018), hubo una disminución en el porcentaje de las personas que se encuentran en la situación de pobreza extrema; sin embargo, incrementó el número de población en situación de pobreza y pobreza moderada, quedando un fuerte desafío del gobierno en curso.

La productividad, el desarrollo urbano y el bienestar económicos son programas que quedaron muy rezagados. Otros programas prioritarios que no alcanzaron una calificación adecuada son los de educación, salud, sustentabilidad, seguridad y violencia, seguridad social y seguridad alimentaria.

Ilustración 2. Desempeño de programas sociales por temática en México (2013-2018)



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (noviembre de 2018). Figura 7. DAPI promedio de los indicadores por temática, Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/PND_2013_2018_Balance_del_Sexenio.pdf



Conclusiones

De acuerdo a los objetivos planteados, pudimos determinar lo siguiente:

- Para el cumplimiento de los objetivos en todas las metas nacionales quedan actividades por desarrollar; respecto a la pobreza, se observó un incremento de niveles.
- Los programas México incluyente, con educación de calidad, México próspero y con responsabilidad global se quedaron atrasados y no obtuvieron buenas evaluaciones, desde medio ambiente, salud, hasta seguridad.
- Según los datos de CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2018), sólo los rubros de seguridad alimentaria y seguridad social fueron calificados de adecuados; los demás programas se quedaron en rezago o insuficientes.

El gobierno actual se queda con grandes desafíos; algunos de ellos fueron incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, que se enfoca en lo siguiente:

- Política y gobierno: dirigido a la erradicación de la corrupción, la recuperación del estado de derecho, a separar el poder político del poder económico y en el cambio del paradigma de la seguridad, migración entre otros.
- Política social: guiado al desarrollo sostenible, educación, salud, cultura de la paz.
- Economía: finanzas sanas, crecimiento, rescate del sector económico, ciencia y tecnología, deportes y otros.

El trabajo que queda por realizar es la medición del desempeño del gobierno actual, ver el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos y observar la solución de los problemas de México.

Referencias

Ackoff, R. (2004). *Planificación de la empresa del futuro*. México : Limusa.

Chiavenato, I. (2006). Introducción a la teoría general de la administración. En I. Chiavenato, *Introducción a la teoría general de la administración* (págs. 23-41). México: McGraw Hill.

Chiavenato, I. (2011). *Planeación Estratégica: Fundamentos y Aplicaciones* (Segunda ed.). México: McGraw Hill.



Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2016). *CONEVAL*. Recuperado el 4 de Enero de 2019, de <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (Noviembre de 2018). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Balance del sexeni*. Recuperado el 20 de Febrero de 2019, de CONEVAL:
https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/PND_2013_2018_Balance_del_Sexenio.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Agosto de 2018). México: Diario Oficial de la Federación.

De la Rosa Alburquerque, A. (2008). Políticas públicas de una nueva generación . *Aproximaciones al estudio de la nueva gerencia pública desde una perspectiva organizacional*. México: UAM.

Esparza, H. (s.f.). *La planeación en México*. Recuperado el 15 de Enero de 2017, de Universidad Autónoma Metropolitana: www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/21/23-07.pdf

Hernández Sampieri, R., Fernández Callado, C., & Baptista Lucio, P. (2013). *Metodología de la investigación* (Quinta ed.). México: McGraw-Hill.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2015). *Cuéntame...Población INEGI*. Recuperado el 06 de Junio de 2017, de <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitantes.aspx?tema=P>

Koontz, H., Weihrich, H., & Cannice, M. (2012). *Administración: Una perspectiva global y empresarial*. México: McGraw Hill.

Ley de Planeacion. (Febrero de 2018). 9. México: Diario Oficial de la Federación.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. (2013). México: Diario Oficial de la Federación.

Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. (2019). México: Diario Oficial de la Federación.

Ponce de León, L. (1996). *Metodología del Derecho*. México: Porrúa.

Robbins, S., & Coulter, M. (2004). *Administración*. México: Pearson.

Steiner, G. (1988). *Lo que todo director debe saber*. México: CECSA.

Stoner, J., Freeman, E., & Gilbert, D. (1996). *Administración* . México: Prentice Hall .