



TLATEMOANI
Revista Académica de Investigación
Editada por Eumed.net
No. 21 – Abril 2016
España
ISSN: 19899300
revista.tlatemoani@uaslp.mx

Fecha de recepción: 12 de febrero de 2016.
Fecha de aceptación: 14 de marzo de 2016.

GOBERNANZA PARA EL DESARROLLO LOCAL. EL CASO DEL MUNICIPIO DE TIJUANA 2007-2013

Guillermo Rodríguez Pérez

memo_xrp@hotmail.com

El Colegio de la Frontera Norte A.C.

RESUMEN

Debido a la insuficiencia de los gobiernos, se requiere prestar atención a otros elementos que trascienden la esfera gubernamental, de tal manera que sea posible percibir la dinámica actual de la forma en que se gobierna una sociedad. Por ello partimos del concepto de gobernanza como el proceso de gobernar que refiere a un grupo de acciones que el gobierno aplica para la dirección de la sociedad, pero que considera a más actores adicionales al gobierno. El presente trabajo pone énfasis en la gobernanza local, particularmente analiza el grado de gobernanza que tiene el municipio de Tijuana, Baja California, México, a través de su Secretaría de Desarrollo Económico (SEDETI) durante el periodo 2007-2013 con la finalidad de saber si esa Secretaría ha incorporado un modelo de gobernanza local.

Palabras clave: *Gobernanza, gobiernos locales, desarrollo local.*

ABSTRACT

Due to the failure of governments, it requires attention to other elements that transcend the government sphere, so it is possible to perceive the actual dynamics of how the society is governed. Therefore we start from the concept of governance as the process of governing that refers to a group of actions that the government applies for the direction of its society, but sees additional actors. This work emphasizes local governance, particularly analyzes the level of governance in Tijuana, BC, through its Secretaría de Desarrollo Económico (SEDETI) during the period 2007-2013 in order to know whether this area has built a model of local governance.

Key words. *Governance, local government, local development.*

1. INTRODUCCIÓN

En el estudio de los gobiernos locales y su papel en el desarrollo, es necesaria la comprensión de la relación entre gobierno y sociedad. Ante la insuficiencia del gobierno, éste requiere de la participación de más actores y más recursos. Ello explica que la gobernanza represente, más que una tendencia, una realidad (además de un desafío) ante el creciente involucramiento de actores no gubernamentales en los asuntos públicos.

En este orden de ideas, el presente trabajo muestra las fallas del gobierno que llevaron a la búsqueda necesaria de otras formas de relación gobierno-sociedad. Además se aborda el caso del municipio de Tijuana, Baja California, particularmente el de la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDETI), con la intención de encontrar el grado de gobernanza existente en dicha agencia gubernamental. El periodo corresponde a dos distintos presidentes municipales, el primero un alcalde panista (2007-2010) y el segundo uno priista (2010-2013).

2. EL GOBIERNO Y SUS PROBLEMAS: HACIA LA GOBERNANZA

Ante los desafíos de desarrollo en los gobiernos locales, se requiere adoptar una nueva comprensión de la tarea de gobernar. Un nuevo entendimiento del proceso directivo de la sociedad, mismo que comienza a darse desde el gobierno central, y continúa hacia los gobiernos locales. Anteriormente, la dirección de la sociedad estaba asegurada mediante la simple facultad de autoridad formal, esto es, a través de la toma de decisiones jerárquica, y por consiguiente, se creía que la dirección ineficaz de los gobiernos era producto de los defectos y vicios de los gobernantes, que no estaban en condiciones de gobernar toda vez que no eran legitimados por sus gobernados (Aguilar, 2010; Longo, 2010). La capacidad directiva de los gobiernos comienza a cuestionarse una vez que se hace presente la

ineficacia de los mismos respecto al cumplimiento de sus funciones y a la ejecución de sus objetivos.

En un sentido estricto, la gobernanza es el proceso de gobernar, se refiere a la dirección de una sociedad. Sin embargo, la complejidad de las sociedades modernas llevó al resurgimiento del concepto, referido sí a la forma de gobernar, pero ahora incluyendo a la opinión de más actores adicionales a los gubernamentales, una acción más cooperativa. Estas sociedades, que caracterizadas por una mayor diversidad y dinamismo, participación e involucramiento, exigen una visión más amplia y rechazan la tradicional rigidez de los sistemas gubernamentales, jerárquicos y fuertemente centralizados, pero sobre todo insuficientes para enfrentar los problemas públicos. Asimismo, resultan también insuficientes las aproximaciones al mercado (como la desregulación y la privatización), lo cual lleva a la acción gubernamental a un estadio donde se complica el cumplimiento de las expectativas sociales manifestadas democráticamente (Cerrillo, 2005); y de igual forma ha devuelto la mirada a la gobernanza, al remitir a papeles dominantes de diversos acuerdos entre distintos actores: Estado, sociedad y mercado (Falcao y Marini, 2010).

Así, para diversos autores (Rhodes, 1996; Mayntz, 1998; Kooiman, 2004; Peters y Pierre, 2005; Prats, 2005; Aguilar, 2006; Caio y Marini 2010), la gobernanza vuelve a estar (ahora como nueva gobernanza¹) en el guión de los gobiernos para atender los problemas y necesidades de sus sociedades al reconocer la insuficiencia de su propia acción. Es por ello, que en los últimos treinta años, la noción de gobernanza ha incrementado, aunque con diversos significados y enfoques que la limitan pero que el mismo tiempo se ha encargado de ir difuminando².

No obstante que el concepto de gobernanza sea empleado de diversas formas y adopte diferentes significados, existe un acuerdo general de que se trata de una nueva

¹ En los años 90, (re)surge la noción de Gobernanza dada la necesidad de enfrentar los problemas que devienen del proceso de gobernar. Primero en 1991, el Banco Mundial señalaba la necesidad de una mejor gobernanza que tuviera impacto en las políticas públicas así como en la asignación de recursos y en la organización de la administración pública (Aguilar, 2013b). Después, en el libro *Modern governance: new government-society relation* editado en 1993 por Jon Kooiman, se reconoce y valida el concepto, como nueva forma de gobernar. Donde además, señala hacia las formas sociopolíticas de gobierno como una colección bastante específica de modelos de interacción entre los sectores público y privado en términos de cogerencia, codirección de actores (individuos, autoridades, organizaciones) tanto con responsabilidad pública como privada. Posteriormente, el PNUD lo retomaría mediante su publicación *Reconceptualizing governance*, donde define a la gobernanza como “el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para la gestión de los asuntos de un país en todos los niveles” (PNUD, 1997).

² La imprecisión del manejo conceptual, su interpretación polisémica, y la confusión que se le ha dado en ocasiones con términos como gobernabilidad o buen gobierno, se deben principalmente a la entonces novedad del enfoque.

forma de gobernar, más cooperativa, en la cual parece que se pierden los límites entre los sectores gubernamental, privado y social (Natera, 2005).

Es esa nueva gobernanza, un nuevo estilo de gobernar, con mayor interacción, cooperación y coordinación entre gobierno, sociedad civil y sector privado, que además supone un cambio de rumbo, debido a que el Estado ha perdido el monopolio de los recursos económicos e institucionales. La gobernanza no consiste en un modelo organizativo de funcionamiento universal, “las estructuras de gobernanza deben diferir según el nivel de gobierno y el sector de actuación administrativa considerados” (Prats, 2005). Asimismo, la idea de la gobernanza permea evidentemente en los tres órdenes de gobierno, al tiempo que se traduce en oportunidades y retos para ellos. Particularmente para los gobiernos locales, supone mejores relaciones intergubernamentales que posicionen al municipio como un actor clave, pero también una mejor comunicación e interrelación con su comunidad.

4. LOS GOBIERNOS LOCALES EN MÉXICO: UN ESPACIO PARA LA GOBERNANZA

La relevancia del gobierno local en México³ ha ido en aumento. Además los patrones de la nueva economía mundial brindan buenas oportunidades a los municipios para generar redes empresariales e interterritoriales (Cabrero, 2007a),⁴ y es que al ser el ente público más cercano a la ciudadanía y a los problemas que ésta enfrenta, el municipio es también el lugar ideal para que los actores no gubernamentales participen y se involucren más en la toma de decisiones.

No obstante, aún sigue sin claridad, la capacidad de respuesta que tienen los municipios mexicanos para enfrentar los problemas públicos debido a que la mayoría de ellos se encuentra en condiciones de baja recaudación fiscal, escasez de recursos, pobre capacidad para prestar servicios públicos de calidad, limitada rendición de cuentas, entre otras (Cabrero, 2007b). Para librar estos obstáculos se requiere la comprensión y el reconocimiento de los gobiernos locales como un espacio ideal para el ejercicio de la

³ Los gobiernos locales se perciben como el primer nivel de gobierno. Se trata del ente público más cercano a la población y es donde ésta demanda la atención de los problemas públicos. Asimismo, los gobiernos locales están organizados en torno a los municipios, que son la base de la organización política y de la división administrativa de México, y que se asientan sobre un territorio. Por tal motivo, para los fines de esta investigación los usaremos como sinónimos a lo largo de la misma.

⁴ El gobierno local se entiende como un conjunto de actores en constante interacción, misma que se genera a partir de las instancias gubernamentales del municipio con las de los otros órdenes de gobierno (estatal y federal) y con los actores económicos y sociales (Santos, 2012).

gobernanza⁵, cuando los actores sociales y económicos locales se involucren en mayor medida en los procesos de toma de decisiones, en adición al establecimiento de mejores relaciones intergubernamentales e interterritoriales, los municipios estarán en mejores circunstancias no solo para enfrentar los problemas públicos sino también para impulsar y promover el desarrollo local.

Así, la importancia del desarrollo local⁶ radica sí, en el aprovechamiento de las capacidades y recursos endógenos del municipio pero también en la concepción que tiene de él, tanto las autoridades públicas como los actores no gubernamentales. Por ello la relevancia de tener un enfoque de gobernanza en donde los actores mencionados impulsen mejores resultados en las políticas públicas.

Una mejor relación entre las agencias de gobierno y los actores económicos y sociales locales dará paso a nuevas formas de gobernar, cuya característica principal tenderá a ser la creciente participación de actores no gubernamentales en la toma de decisiones, es decir, a la nueva gobernanza. Será entonces una coordinación horizontal (gubernamental-privado-social) más intensa que genere mejores resultados y también una coordinación vertical (entre los tres órdenes de gobierno) más amplia que permita más facultades, más recursos y más responsabilidades (ver cuadro 1.2).

Cuadro 1. Rol de los municipios en la gobernanza local

Vieja gobernanza	Nueva gobernanza
Se basa en la residualidad y los gobiernos locales están bajo la tutela del gobierno central	Se basa en la subsidiaridad y la autonomía
Basado en el principio de jerarquía, decisiones de tipo mando-control	Está basado en la gobernanza comunitaria
Centrado en el gobierno	Centrado en el ciudadano
Es agente del gobierno central además depende de su dirección	Es el principal agente de los ciudadanos, y es líder y guardián del gobierno compartido; Es autónomo: en impuestos, gasto, decisiones normativas y administrativas
Receptivo y responsable ante los gobiernos superiores	Receptivo y responsable ante la sociedad, asume el liderazgo para una mayor

⁵ La gobernanza local se puede entender como la autoridad traspasada a unidades locales, con fácil acceso para su comunidad (Blair, 2000). Involucra en mayor medida a la sociedad en la política local y al mismo tiempo hace del gobierno un espacio de mayor representatividad y a la distribución de beneficios más amplia y equitativa (Blair, 2000).

⁶ La importancia que han venido teniendo los gobiernos locales en cuanto a la promoción del desarrollo local, surge de acuerdo con Boisier (2001), a partir de tres elementos: 1) durante la fase pre-industrial del capitalismo predominaba la dialéctica centro-periferia (aunque sigue vigente ya no es dominante), el desarrollo local se expresa a partir de la lógica de regulación horizontal de esa dialéctica; 2) principalmente en Europa el desarrollo local representa una respuesta a la crisis macroeconómica de la Unión Europea (UE); 3) el desarrollo local es promovido por todo el mundo por la globalización y por la simbiosis global/local que trae consigo.

	gobernanza local
Proveedor directo y exclusivo de los servicios locales (los que le competen constitucionalmente)	Puede contratar los servicios de un particular, o bien dar concesiones
Está enfocado al interior del gobierno	Tiene disposición, es facilitador de mecanismos de redes de gobernanza local, coordina a los distintos actores estratégicos, mediador de conflictos y desarrollador de capital social
Opacidad	Prácticas gubernamentales transparentes
Control de los recursos/ingresos	Reconoce que los resultados importan
Internamente dependiente	Enfocado en la competitividad, se atreve a probar alternativas para una mejor prestación de servicios
Es cerrado y lento	Es abierto, rápido y flexible
No soporta el riesgo	Es innovador y toma riesgos dentro de los límites
Rigidez normativa	Flexibilidad en la gestión y rendición de cuentas
Burocrático y tecnocrático	Participativo, trabaja para el fortalecimiento de: la ciudadanía, y en general de la democracia; compromiso con la sociedad; presupuesto para resultados.
Coercitivo	Está interesado en ganar confianza, generar un espacio para el diálogo con los distintos actores de la sociedad, está al servicio de la sociedad y busca la mejora de los resultados
Fiscalmente irresponsable	Fiscalmente responsable, además es eficiente
Excluyente; Cerrado (sistema centralizado)	Incluyente y participativo; Está conectado en un sistema “glocal”

Fuente: Adaptado de Shah y Shah (2006).

5. TIJUANA EN UN CONTEXTO HISTÓRICO, ECONÓMICO, SOCIAL Y POLÍTICO⁷

Inicialmente Tijuana aparece como un espacio turístico para la población estadounidense como resultado de la Ley que prohibía la producción y venta de bebidas alcohólicas en EU, ello llevó al desarrollo de infraestructura así como al surgimiento de “una incipiente industria

⁷ Como resultado de dichos procesos algunos indicadores muestran la situación socioeconómica actual: Durante la década de 1980 el estado de Baja California tuvo un crecimiento poblacional promedio de 3.6% mientras que para Tijuana fue de 5.1%, intensificando este ritmo para el quinquenio 1990-1995 hasta llegar a 6.75%, disminuyendo para el siguiente quinquenio (1995-2000) al 5.9% (COPLADEM, 2008). El municipio de Tijuana es el más poblado y dinámico del estado, tiene actualmente alrededor de 1.5 millones de habitantes (para el último trimestre de 2013), de los cuales 1.13 millones estaban en edad de trabajar, pero de éstos casi la mitad pertenecía a la Población Económicamente Activa (PEA) (679 mil personas) en donde 637 mil personas se encontraban ocupadas (ver gráfica 3.1). Además Tijuana aporta cerca del 50% del PIB estatal mientras que Mexicali (capital del Estado) solo participa con el 30% (Martínez, 2008), esto nos da una aproximación del peso que tiene Tijuana en el estado, ya que cuenta con la economía más dinámica y productiva.

de transformación orientada a satisfacer las necesidades de esa actividad de servicios” (Hernández y Rabelo, 2009).

En la década de los 40 el crecimiento de la población se debió a las afluencias migratorias que provenían del interior de la República Mexicana en respuesta al programa Bracero⁸, lo que generó un problema ya que hubo una gran demanda de vivienda⁹. Asimismo a mediados de los años 60 se crea el Programa de Industrialización Fronteriza con el que llegaría la industria maquiladora de exportación (Bringas, *et al.* 2004) y cuyo objetivo era el desarrollo regional. El programa resultó en la participación de la población ocupada en la industria y aceleró la expansión física de Tijuana. Con el proceso de industrialización, se explica el crecimiento poblacional y el alto nivel de la actividad económica (Hernández y Rabelo, 2009). Además representó la conformación de la estructura económica de Tijuana (Ibarra, 1997), además de la apertura económica nacional en la década de los 80 y su condición fronteriza significaron importantes elementos para el desarrollo industrial.

El municipio de Tijuana, B.C. ha mostrado un singular dinamismo derivado de su ubicación geográfica (zona fronteriza México-Estados Unidos) misma que también delimita el marco de acción del gobierno en la promoción del desarrollo local (García de León y Mungaray, 1997). Es precisamente esa interacción fronteriza la principal influencia en la transformación económica de Tijuana, significando un aspecto clave para el desarrollo local. Así, de acuerdo con García de León y Mungaray (1997), los procesos económicos locales relacionados con Estados Unidos son abordados desde la especialización regional, y pasan por la especialización comercial y por las expectativas del turismo para comprender el comportamiento de los principales actores económicos.

Además del dinamismo derivado de su condición geográfica y del desarrollo urbano como resultado de las políticas nacionales, Tijuana cuenta con ciertas características sociopolíticas que la señalan como una ciudad singular debido a las condiciones de competencia concurrencias en el gobierno, en 1989 en Baja California (particularmente en Tijuana) se dio una movilización ciudadana en defensa del voto sin precedentes teniendo como objetivo garantizar la legitimidad de las elecciones de ese año en el que se disputaban la gubernatura del estado y la presidencia municipal. Se logró el objetivo y con la llegada del

⁸ Este programa consistía en un convenio laboral que firmaran en 1942 los gobiernos de México y Estados Unidos y que se extendiera hasta 1964 con la intención de “satisfacer la demanda de mano de obra de Estados Unidos” ver: Emilio Hernández y Yoceline Rabelo (2009), *Segregación socioespacial y distribución del ingreso en el área urbana de Tijuana, Baja California, México, 1990-2000*. UABC, Tijuana.

⁹ Y que posteriormente se convirtiera en un problema por la falta de respuesta del Estado provocando la toma ilegal de terrenos constituyéndose así como una parte importante de la historia urbana de Tijuana ver: Hernández y Rabelo, *Íbid.*

Partido Acción Nacional al gobierno de Tijuana (y del estado) llegaron también cambios sustanciales en la forma en la que se daría la relación gobierno-sociedad, porque coincidía con el primer periodo gubernamental en manos de un partido distinto al Revolucionario Institucional (PRI) y porque en los últimos años en el municipio, han sido periodos alternados entre PRI y PAN (que no perdía la alcaldía hasta 2004).

La dinámica económica está muy presente en el gobierno local, pues este es quien se encarga de determinar el campo de acción para la articulación de las políticas públicas de promoción y desarrollo económico, ello enmarcado en el contexto de la globalización y de la fuerte relación con la ciudad de San Diego.

Para potenciar la economía local el municipio ha explotado factores como el movimiento de capitales, el tránsito diario de mercancías así como el turismo y la relación con el mercado internacional. Estos procesos explican la situación socioeconómica de Tijuana, mientras en Baja California tuvo un crecimiento poblacional de 3.6% en los años ochenta, la población en Tijuana creció 5.1%, intensificándose aún más en el periodo 1990-1995 hasta llegar a 6.75%, para el siguiente quinquenio disminuiría al 5.9% (COPLADEM, 2008).

6. LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO DE TIJUANA. HACIA LA GOBERNANZA LOCAL

En México, tanto los procesos de coordinación entre actores como el desarrollo de enfoques conceptuales para la formulación e implementación de políticas públicas con criterios de gobernanza aún se trata de casos aislados, los gobiernos locales se enfrentan ante la principal limitante: una estructura de toma de decisiones y asignación de recursos fuertemente centralizada. No obstante, la descentralización administrativa que comenzó a finales de los 80 ha influido en su ampliación, así como la creciente conformación de acuerdo de cooperación entre actores públicos y privados¹⁰.

En Tijuana (al igual que en el resto del estado) la evolución económica está íntimamente ligada con el crecimiento industrial, por lo que, como resultado del modelo de desarrollo en el que está basada la economía local, los problemas económicos requieren la consolidación del sistema regional y que se genere “cierto nivel de control endógeno de su crecimiento y desarrollo” (Martínez, 2008).

¹⁰ Por ello el interés en un municipio cuyas características permiten plantear un escenario idóneo para aplicar un modelo de gobernanza local. Nos enfocamos, particularmente, en la Secretaría de Desarrollo Económico de Tijuana (SEDETI), en tanto que el desarrollo económico representa uno de los temas recientes de la agenda pública local.

Desde el año de 1992 se promueve en el municipio el Plan Estratégico de Tijuana en el cual se plantean varios elementos de planeación estratégica y con él se pretendía la búsqueda de la promoción económica local con un enfoque de mediano y largo plazo (Fuentes y Fuentes, 2004).

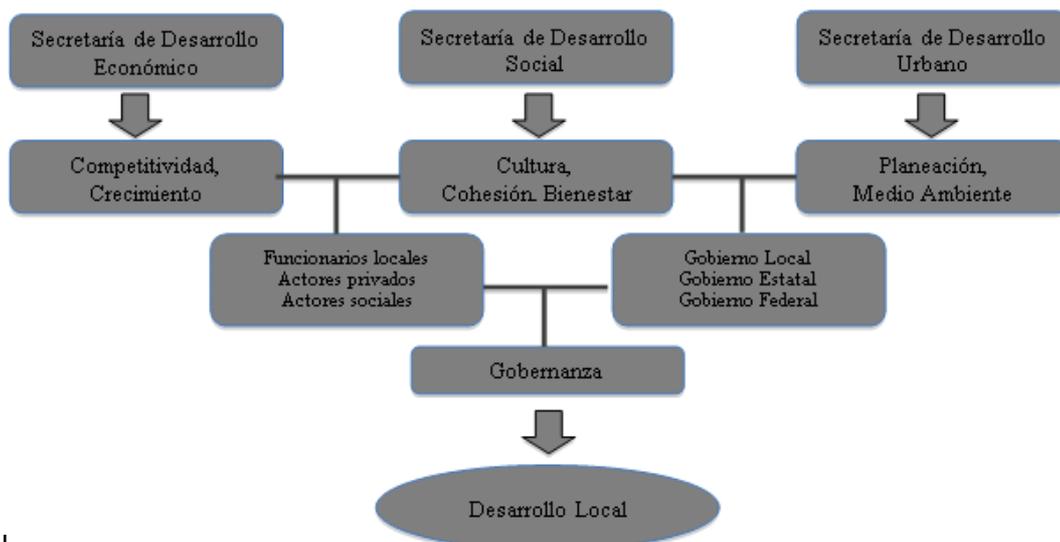
La Secretaría de Desarrollo Económico (SEDETI) que fuera creada en el periodo 2001-2004, surgía con la finalidad de que el municipio asumiera un rol más relevante al actuar como coordinador entre los distintos actores, a partir de entonces sus principales funciones han sido:

- Promover e impulsar la formulación de programas de apoyo a la creación de empresas;
- Elaborar proyectos factibles para el establecimiento de empresas e industrias que promuevan la inversión y generen empleo;
- Diseñar e implantar programas de promoción a la inversión.

Aunque las funciones de la SEDETI principalmente se encuentran orientadas hacia la competitividad (para el crecimiento económico), es evidente que hace falta una agenda integral que vincule y reúna a las distintas agencias gubernamentales del municipio así como a las organizaciones de la sociedad civil y cámaras empresariales locales. Es notorio también que esta integralidad ha estado ausente durante el periodo analizado y cada agencia trabajó de manera aislada de tal forma que se dedicó a realizar exclusivamente sus funciones.

Desde su origen, la SEDETI es el vínculo entre el municipio y los actores no gubernamentales en materia de desarrollo económico, y debiera formar parte de una agenda municipal interinstitucional con la que se busque la promoción del desarrollo local (ver diagrama 1).

Diagrama 1. Agenda interinstitucional de gobernanza para el desarrollo



local

Fuente: Elaboración propia.

Una agenda integral basada en la competitividad y el bienestar supondrá un proceso de gobernanza en red (tal como lo señala el diagrama anterior), en el cual las agencias gubernamentales actúan de manera coordinada para el cumplimiento de sus respectivas metas y adicionalmente promueven la participación de actores no gubernamentales y buscan tener relaciones intergubernamentales más parejas dando paso a una gobernanza cooperativa que encamine al municipio hacia el desarrollo local.

Como se puede distinguir, la SEDETI se relaciona con diferentes actores, algunos en mayor medida que otros. El funcionamiento interno de esta dependencia, el cumplimiento de objetivos así como su ubicación geográfica permiten que el municipio cuente con una relación importante tanto con el gobierno de San Diego como con las cámaras empresariales de dicha ciudad; además, el vínculo que se ha ido tejiendo entre los empresarios locales y el municipio, a través de la búsqueda de apoyos, incentivos, y políticas que promuevan la competitividad, demuestran la fuerte presencia del sector empresarial en esta región, aunque aún carente de una visión con tinte social; y finalmente, la coordinación intergubernamental, las relaciones dadas entre la SEDETI y sus similares a nivel estatal y federal que continúan siendo bastante jerárquicas.

6.1. PRIMER PERIODO. XIX AYUNTAMIENTO 2007-2010

Este periodo estuvo a cargo del Partido Acción Nacional (PAN). Jorge Ramos fue el alcalde quien estuvo acompañado durante toda su administración por gobiernos panistas en el estado y en la federación. En su Plan Municipal de Desarrollo (PMD), señala la necesidad del diseño de políticas públicas locales que busque mejorar la calidad de vida de la población así como la oferta de los servicios básicos; además de atraer nuevas inversiones y aumentar la competitividad.

El enfoque estratégico estuvo presente en el discurso político y el tema de la economía local representó uno de los ejes estratégicos del PMD. Tanto el desarrollo económico local como la generación de oportunidades fueron temas relevantes para el crecimiento de la ciudad. Contemplaba también el fortalecimiento de las relaciones binacionales, intergubernamentales y con el sector privado.

Las principales acciones en este periodo se resumen en la promoción para atraer inversiones; mejorar la coordinación público-privada; el apoyo a las mipymes, y el desarrollo urbano (infraestructura). Como resultado de un adecuado ejercicio tanto de coordinación

intergubernamental como público-privada, se logró el fortalecimiento de clústeres industriales, con la finalidad de incrementar la competitividad y la economía local.

En el último año, Ramos sostenía que a través del programa “Alianza Tijuanaense para la Competitividad” se lograron incentivos fiscales para atraer empresas de alto valor agregado; el fortalecimiento de clústeres (aeroespacial, automotriz y de productos médicos); y, la promoción de mayor infraestructura.

En este mismo periodo se reconocería la Zona Metropolitana de Tijuana (Tijuana, Tecate y Rosarito) como la quinta zona metropolitana de México, y recibiría 40 millones de pesos del fondo federal¹¹ que promueve el desarrollo de ciudades metropolitanas. El dinero recibido se invirtió en proyectos de vialidad y equipamiento metropolitano para hacer más competitiva a la región.

Sin embargo, temas como la inseguridad, la crisis estadounidense de 2008 y aunque en menor medida, la ausencia de transparencia y rendición de cuentas, limitaron considerablemente el desempeño del gobierno y con ello, del desarrollo económico local. Aunado a esto, la falta de una agenda interinstitucional que diera pie a la gobernanza local evidenció la insuficiencia del gobierno de Tijuana.

6.2. SEGUNDO PERIODO: XX AYUNTAMIENTO 2010-2013

En este periodo, a cargo de un gobierno priista (Carlos Bustamante), se continuó la búsqueda de recursos federales para generar mejores condiciones para las empresas, en términos operativos y del desarrollo de sus actividades productivas. El municipio estuvo consciente de esa necesidad y por ello buscó el fortalecimiento de su relación con los gobiernos de su estado y del país, con la intención de propiciar las condiciones para mejorar la situación de la vida de la población.

A partir de la coordinación con el sector privado, el municipio se ubicó como el gestor del desarrollo de las actividades económicas. Y durante este periodo se lograron importantes alianzas respecto a la promoción del desarrollo económico y se obtuvo el apoyo para la gestión de la Zona Económica Estratégica. Además, una característica importante de este periodo es que las fuerzas políticas en los tres niveles de gobierno no fueron

¹¹Se trata del Fondo Metropolitano cuyo origen se da a partir de la necesaria solución a los problemas resultado del crecimiento población en zonas urbanas que cuentan con gran parte de la infraestructura social y económica. Es un subsidio del gobierno federal destinado a: planes y programas de desarrollo metropolitano, urbano y regional; estudios y evaluaciones; obras y acciones de infraestructura y equipamiento, con el objetivo de impulsar la competitividad económica, la capacidad productiva, la implementación de obras que propicien la viabilidad y disminuyan la vulnerabilidad tanto por fenómenos naturales como por la dinámica económica y demográfica, la consolidación urbana, evidentemente en las zonas metropolitanas. Ver: (INAFED, 2010).

homogéneas, hecho que podría suponer conflictos o ciertas resistencias a la colaboración. Así, al inicio de la administración de Bustamante (2010), los gobiernos estatal y federal estaban a cargo del PAN, para el año 2012, el gobierno federal pasa a manos del PRI, conformando ahora una mejor relación municipio-federación pero con una estable coordinación estado-municipio.

Algunos aspectos limitaron considerablemente el desempeño gubernamental, por un lado, el tema de la homologación del IVA en la frontera, que afectó fuertemente a la región, y a lo que el gobierno municipal no tuvo una debida capacidad de respuesta, acatando las disposiciones del gobierno federal; y por otro, las críticas que recibió el gobierno por falta de claridad en el manejo de los recursos, y la nula rendición de cuentas.

En resumen, este cambio de administración (alternancia) no representa grandes cambios o impactos, ambos periodos conformaron un modelo de gestión basado en la competitividad pero no en el bienestar¹². Además cabe destacar que durante el periodo elegido (2007-2013) para el análisis, el factor político es de suma importancia, puesto que cuando coincide el partido en los tres órdenes de gobierno (o en dos de ellos) como sucedió en el periodo 2007-2010, hay una tendencia a reducir la complejidad de los consensos y a tomar decisiones de forma más ágil. No obstante, Tijuana es un municipio que ha experimentado con frecuencia la alternancia y a pesar de ello presenta cierta continuidad de algunos programas de un periodo a otro.

La coordinación intergubernamental es buena pero continúa siendo jerárquica, y dado que los municipios en México dependen en gran medida de recursos federales se hace evidente la falta de gobernanza para tener mejores resultados en términos de competitividad y bienestar, pues si bien los indicadores económicos señalan que el salario en Tijuana es más alto que en otras regiones de México los rezagos sociales persisten.

Institucionalmente la SEDETI cuenta con las condiciones de generar mejores programas y de posicionarse como un actor clave, de aprovechar las condiciones existentes, no solo con el sector empresarial local sino también en la búsqueda de una mejor coordinación intergubernamental. Requiere también del compromiso de todos los involucrados, de la delegación de responsabilidades pero también de que éstas sean

¹² Incluso tampoco se ha cumplido con el objetivo de hacer más competitiva a la ciudad, como se puede ver en el Índice para la Competitividad Urbana (2012)¹² del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). En este índice Tijuana aparece en la posición número 70 entre las 77 zonas urbanas más grandes de México, lo que refleja una vez más la insuficiencia del gobierno.

asumidas, cumpliendo así con un ejercicio fundamental de transparencia y rendición de cuentas.

Finalmente se puede decir la ausencia de un enfoque de gobernanza en la SEDETI ha limitado el desarrollo económico local, toda vez que el análisis del periodo 2007-2013 permite apreciar el desempeño del gobierno local y que si bien existen intentos aceptables de coordinación público-privada e intergubernamental, aún no se han logrado consolidar al grado de que se entienda el papel que juega el municipio.

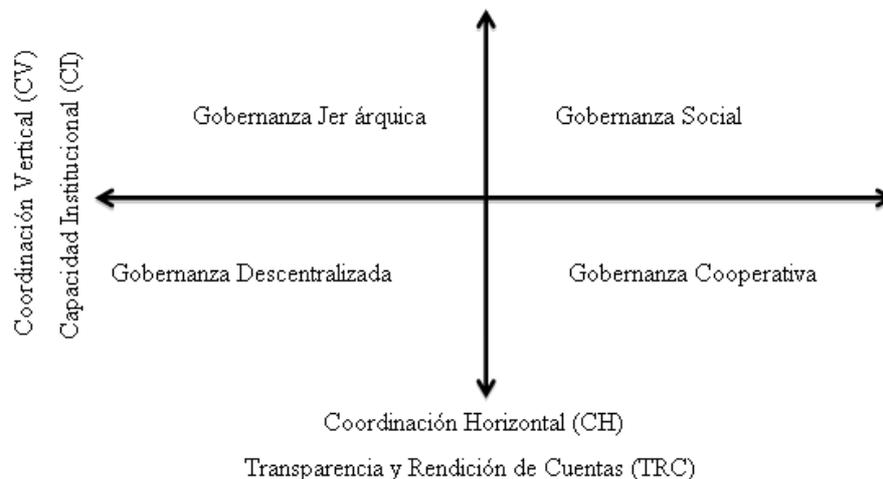
6.3. MIDIENDO LA GOBERNANZA EN LA SEDETI

Debido a que los contenidos de la gobernanza resultan muy variados a lo largo de los procesos de toma de decisiones de los gobiernos, partimos de la necesidad de emplear componentes que permitan su interpretación, estos son:

- i) Coordinación horizontal. Busca saber el nivel de cobertura de las necesidades sociales, el grado de promoción de la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones y en el diseño de programas públicos; además mide el grado de interacción y comunicación con organizaciones económicas (cámaras empresariales locales) así como su participación en los procesos mencionados.
- ii) Coordinación vertical. Se enfoca en conocer el nivel de articulación entre los programas y/o políticas locales con los programas estatal y federal, evitando así, la duplicidad de estos y dando respuesta a temas estratégicos; asimismo, muestra la autonomía o dependencia dada la capacidad financiera del municipio.
- iii) Capacidad institucional. Se refiere a la existencia (o no) de mecanismos que permitan la atención a los problemas públicos y al desarrollo económico local, así como para la definición, formulación e implementación de las acciones y programas de promoción de la ciudad. En tal sentido, la capacidad institucional se relaciona con la existencia de elementos de gestión para acciones de calidad.
- iv) Transparencia y Rendición de cuentas. Se enfoca en aspectos que permiten aumentar la legitimidad democrática y promover una participación más activa de los actores no gubernamentales, supone también una responsabilidad compartida y una explicación de lo ejecutado respecto a lo programado.

Para plasmar gráficamente el estado de la gobernanza local en Tijuana, empleamos las dimensiones anteriores en el siguiente diagrama (3), en donde las dimensiones 2 y 3 se ubican en el eje vertical debido a que se encuentran al interior del gobierno mientras que la 1 y 4 se ubican en el eje horizontal y se refiere a la relación del gobierno local con actores no gubernamentales y a la co-responsabilidad.

Diagrama 3. Estadios de gobernanza local



Fuente: Adaptación de Santos (2012).

A partir del cruce de estas dimensiones se pueden identificar los siguientes tipos de gobernanza local:

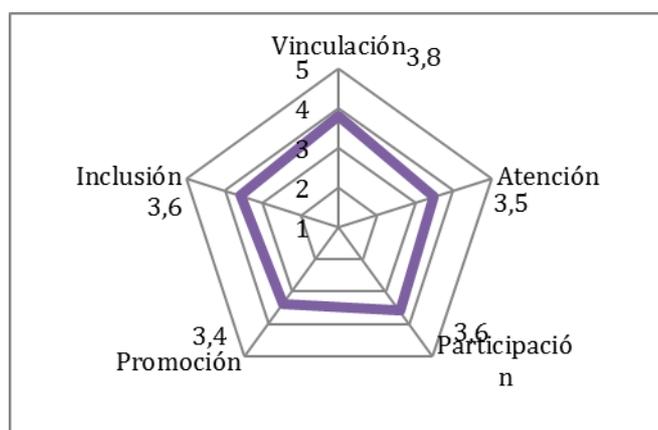
1. Jerárquica. Bajas Capacidad Institucional (CI) y Coordinación Vertical (CV); y bajas Transparencia y Rendición de Cuentas (TRC) y Coordinación Horizontal (CH).
2. Descentralizada. Altas CV-CI y bajas CH-TRC.
3. Social. Bajas CV-CI y altas CH-TRC.
4. Cooperativa. Altas CV-CI y altas CH-TRC.

Un estadio de gobernanza jerárquica presenta un bajo nivel en las 4 dimensiones. Se trata del estilo tradicional de gobernar. La gobernanza descentralizada y la social son estadios intermedios, mientras que el estadio ideal es la gobernanza cooperativa, con las cuatro dimensiones en nivel alto, y constituyendo la nueva gobernanza.

Coordinación horizontal

Esta dimensión buscaba saber cómo la SEDETI, promueve la participación del sector empresarial en la búsqueda de acciones impulsadas desde el nivel local, el grado de articulación entre ellos. Se concluye que existe una sólida y articulada relación entre el gobierno y el sector empresarial, aunque se delega un poco el tema del bienestar social y únicamente se busca incrementar la competitividad. Para esta dimensión, sus indicadores se encuentran relativamente homogéneos (ver anexo 1).

Gráfica 2. Coordinación público-privada, Tijuana 2007-2013



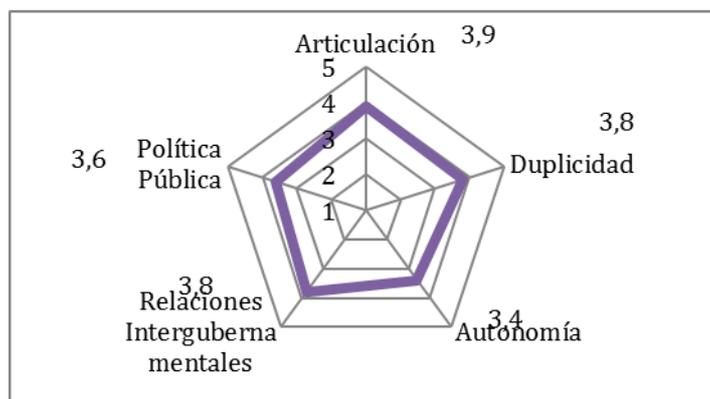
Fuente: Elaboración propia a partir de la información del trabajo de campo.

La gráfica anterior muestra al indicador *vinculación* con la mejor valoración (3.8) y al más bajo *promoción* (3.4). En este sentido hace falta el reconocimiento de la importancia de nuevos actores, de que se promueva su inclusión en el diseño de programas de promoción y desarrollo, a pesar de que la principal limitación radica en que la política económica es diseñada por el estado. A esta coordinación le haría falta también un papel más determinante de los empresarios, su auto reconocimiento como actores clave generadores de innovación y con esto trabajar junto con el municipio en la búsqueda de una ciudad competitiva que genere además, bienestar a su población, esto supone también una sociedad más activa, que presione para abrir los canales de participación.

Coordinación Intergubernamental

Esta dimensión pretende encontrar el grado de articulación de los programas de la SEDETI con otros programas de los gobiernos federal y estatal, cómo se evita la duplicidad y se atienden áreas estratégicas, también busca saber el nivel de autonomía financiera del municipio.

Gráfica 3. Coordinación intergubernamental. Tijuana 2007-2013



Fuente: Elaboración propia a partir de la información del trabajo de campo.

Para esta dimensión, los indicadores están relativamente más dispersos, aunque su nivel es apenas aceptable. El indicador más bajo fue el de *autonomía* lo que evidencia la fuerte dependencia respecto al gobierno federal y, en menor medida, del estatal resultado del centralismo que continúa caracterizando a México. Las decisiones y sobre todo los recursos llegan de arriba-abajo y el gobierno municipal juega un papel pasivo. No obstante con el indicador *articulación* se distingue un intento a destacar por parte de la SEDETI para cambiar ese papel y poder involucrarse más en la política de desarrollo económico. Los resultados nos muestran que continúan existiendo las relaciones tradiciones de poder entre los niveles de gobierno y ello limita considerablemente las acciones del gobierno local y de su dependencia en materia de desarrollo económico.

Capacidad institucional

La capacidad institucional se refiere al análisis de los mecanismos con los que cuenta la SEDETI para asumir su liderazgo y contar con las competencias y capacidades para definir, diseñar e implementar estrategias de desarrollo. Aquí, la capacidad está relacionada con la existencia de elementos de gestión que lleven al logro de objetivos concretos.

Gráfica 4. Capacidad institucional. Tijuana 2007-2013



Fuente: Elaboración propia a partir de la información del trabajo de campo.

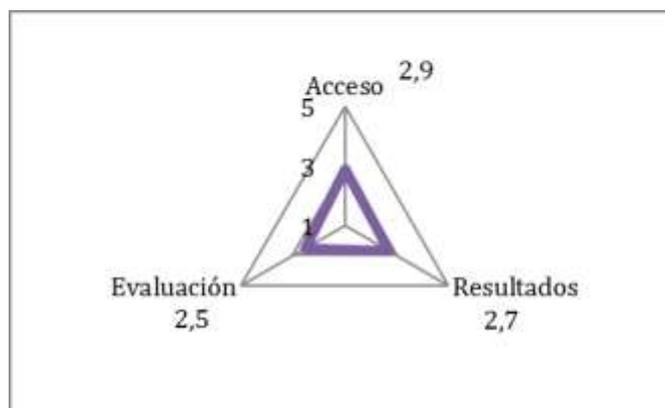
De acuerdo con la gráfica, los indicadores se basan en un marco legal que defina con claridad las competencias del municipio y, particularmente de la SEDETI; el grado de profesionalización de los funcionarios durante los dos periodos del análisis; la perdurabilidad de los programas implementados en el municipio; y el nivel de planificación y organización de la secretaría. Se trata de la dimensión con los indicadores más altos; mientras el indicador *perfil profesional* fue el más alto (4.6), y ello supone que los funcionarios que formaron parte de la administración de ambos periodos contaban con la capacidad, conocimiento y experiencia suficientes para enfrentar las tareas a su cargo.

Por su parte el indicador más bajo fue el de *continuidad*, que se refiere a la problemática de que algunas acciones/decisiones tomadas en periodos anteriores no siguieron ejecutándose en el siguiente y eso corta los posibles avances que se tenían. Sin embargo, un promedio de 'bueno' en la valoración ubica a esta como la dimensión más desarrollada y esto indica que la SEDETI es una organización institucionalmente fuerte, con personal competente y procurando el trabajo por resultados.

Transparencia y Rendición de Cuentas

Finalmente, con esta dimensión se busca distinguir la legitimidad social con la que cuenta la secretaría, como un órgano que promueve el desarrollo económico pero que también debiera enfocarse en el bienestar social. Asimismo muestra la facilidad/dificultad para el acceso a la información que genera la SEDETI y la calidad de la misma; los resultados de las acciones y/o programas que se ejecutaron durante el periodo, para poder encontrar las decisiones tomadas después de evaluar el desempeño.

Gráfica 5. Transparencia y Rendición de Cuentas. Tijuana 2007-2013



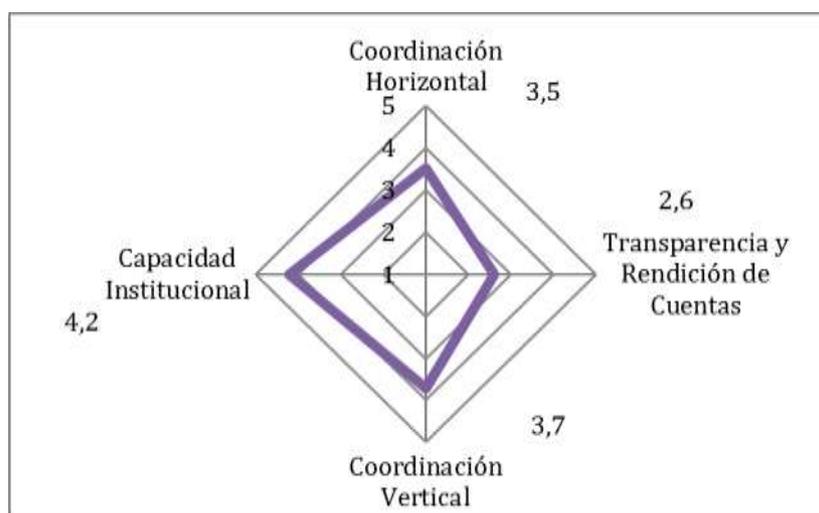
Fuente: Elaboración propia a partir de la información del trabajo de campo.

Los indicadores de esta dimensión fueron los más bajos de entre todos, las calificaciones negativas son resultado de la falta de evaluaciones de las acciones y estrategias que diseñaron ambas administraciones durante su respectivo periodo. La información existe pero hay un bajo interés por entregar cuentas y por medir sus propios resultados.

Gobernanza Local en Tijuana

Derivado de los resultados arrojados por los indicadores de cada una de las dimensiones, se puede decir que el estadio de la gobernanza en la Secretaría de Desarrollo Económico de Tijuana es más próximo a la gobernanza descentralizada, ya que tuvo una mayor valoración en las dimensiones *capacidad institucional* (4.2) y *coordinación vertical* (3.7) mientras que las dimensiones bajas fueron *transparencia y rendición de cuentas* (2.6) y *coordinación horizontal* (3.5). Esto significa que la SEDETI cuenta con los elementos de gestión suficientes para atender y diseñar estrategias para el desarrollo económico, y su relación con los niveles de gobierno estatal y federal es constante aunque aún muestra una fuerte dependencia. Pero las acciones implementadas en conjunto dan muestra de un avance considerable; y por el contrario, hace falta un mayor énfasis en la relación con el sector empresarial para que esa coordinación esté orientada hacia proyectos que promuevan la innovación y una mayor inversión en la ciudad que impacte en el bienestar social, y en definitiva se requiere poner atención en el tema de la transparencia y rendición de cuentas, fue la dimensión con la valoración más baja, lo que significa que ninguno de los sectores involucrados en el desarrollo económico está satisfecho con el desempeño de la secretaría en esa área.

Gráfica 6. Dimensiones de gobernanza local. Tijuana 2007-2013



Fuente: Elaboración propia a partir de la información del trabajo de campo.

Finalmente podemos decir que la falta de un modelo de gobernanza en la SEDETI ha frenado el desarrollo económico, derivado del análisis del periodo 2007-2013 se puede observar los resultados de las dimensiones valoradas. Esto debido a que aunque existe un grado aceptable en la valoración de la coordinación horizontal, se requiere un mejor entendimiento del papel que cada actor juega en el desarrollo económico local, por lo que es necesario un enfoque estratégico que impulse un desarrollo basado en la competitividad y el bienestar (Ramos, 2002). También se necesita aprovechar el nivel que tiene la dimensión institucional para promover un rol más activo del municipio, que busque más recursos y que desarrolle estrategias atractivas para que los empresarios las apoyen y exista una mejor coordinación entre ellos.

6. A MANERA DE CONCLUSIÓN

La importancia del estudio de la gobernanza local radica por una parte en que, si bien el uso del concepto de gobernanza ha ido aumentando en el nivel macro en México, en lo local lo ha hecho en menor medida; y por otra parte, el concepto no se ha vinculado concretamente con el desarrollo local, más bien ha estado determinado por redes de política pública, básicamente para la atención a problemas públicos.

Los gobiernos locales mexicanos son reconocidos como actores clave para el desarrollo, sin embargo, su capacidad de acción ha estado limitada por el centralismo tradicional de México. Si bien lenta, la descentralización se ha ido insertando en la realidad

nacional a través de la búsqueda de nuevos equilibrios intergubernamentales, pero no deja de ser insuficiente la acción gubernamental para el proceso de gobernar.

Los municipios representan una gran oportunidad para que exista una mejor relación entre gobierno y sociedad, en otras palabras, para que la gobernanza local sea una realidad. Se requiere entonces pensar en asociaciones público-privadas, en redes intermunicipales, en mejorar las relaciones intergubernamentales, en la inclusión de más actores y más recursos. Además, para la adecuada dirección de la sociedad se necesita no solo la convergencia de ciudadanos, instituciones públicas y mercado, también la ampliación de la cultura política; la estabilidad de los procesos democráticos; políticas públicas de abajo hacia arriba y entender el desarrollo local a partir de la competitividad y el bienestar, que contemple un modelo de gestión estratégica que incluya elementos como: visión, vinculación, planeación, evaluación, rediseño, entre otras.

Por su parte el municipio de Tijuana debido a sus características geográficas, socioeconómicas y políticas cuenta con ciertas características favorables para partir de un enfoque de gobernanza local. En análisis de las dimensiones de gobernanza aplicadas al desempeño de la SEDETI concluye que la ausencia de un enfoque de gobernanza durante el periodo 2007-2013 ha frenado el desarrollo económico local, enfocado sí, en la búsqueda de competitividad de la ciudad pero carente aún en el bienestar de su población. Algo que parece difícil de lograr dado que todavía persisten frenos constitucionales, financieros, de transparencia y acceso a la información pública, inclusión social, promoción de la participación ciudadana, vinculación e incentivos al sector empresarial para la generación de innovación y potenciar aún más la competitividad de Tijuana.

El municipio de Tijuana posee la capacidad para mejorar su relación con los sectores económico y social, aunque todavía no se puede ver como un escenario para la gobernanza. Se necesita capitalizar el aspecto institucional, ampliar y fortalecer la relación intergubernamental y desarrollar el compromiso de rendir cuentas y transparentar sus acciones, evaluar y rediseñar si es necesario, las estrategias locales. Así, un municipio que genere y participe en redes intermunicipales, que promueva la participación de más actores y sus recursos (intelectuales, tecnológicos, financieros, etc.) estará más cercano a un estadio de gobernanza cooperativa que un municipio que se estanque en prácticas tradicionales de estructuras jerárquicas y toma de decisiones unipersonales.

La gobernanza no es un ideal en sí misma, pero es necesaria una acción convergente entre ciudadanía, instituciones públicas y agentes económicos, para ampliar la cultura política, mayor estabilidad en los procesos democráticos, políticas públicas de tipo *bottom up*, mejorar las relaciones intergubernamentales así como interterritoriales, y dirigir al municipio hacia el desarrollo local.

Además, la simple idea de la gobernanza significa un reto para el municipio de Tijuana. Dado que gobernanza, al incluir más actores con intereses propios, supone también mayores diferencias, por lo que se requiere como sugiere Aguilar (2013), asegurar una gerencia entre los involucrados y garantizar la naturaleza pública de las decisiones tomadas.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, Luis, (2006), *Gobernanza y gestión pública*, México, FCE.

----- (2010), *Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*, México, Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.

----- (2013a), *Seminario: Relaciones intergubernamentales*, 5-9 septiembre, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.

----- (2013b), "Gobernanza pública para resultados" marco conceptual y operacional" en Luis Aguilar, *Gobierno y administración pública*, México, CONACULTA/FCE.

----- y María Bustelo (2010), "Gobernanza y evaluación: una relación potencialmente fructífera" en *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, julio-diciembre, Nueva Época, no. 4, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública.

Bringas, Nora, Alejandro Díaz y Salvador González (2004), "Economía sectorial de la frontera norte" en *Economía Informa*, no. 323, junio, México, UNAM.

Blair, Harry (2000), "Participation and Accountability at the Periphery: Democratic Local Governance in Six Countries" en *World Development*, vol. 28, núm. 1, Gran Bretaña.

Boisier, Sergio (2001), "Desarrollo (local) ¿De qué estamos hablando?" en *Estudios Sociales*, Argentina.

Cabrero, Enrique (2007a), "La agenda de políticas públicas en el ámbito municipal: Una visión introductoria" en Enrique Cabrero (coord,) *Políticas públicas municipales, Una agenda en construcción*, México, Porrúa/CIDE.

----- (2007b), "Políticas de modernización de la administración municipal, Viejas y nuevas estrategias para transformas a los gobiernos locales" en Enrique Cabrero (coord,) *Políticas públicas municipales, Una agenda en construcción*, México, Porrúa/CIDE.

Cerrillo, Agustí (2005), "La gobernanza hoy: Introducción" en Agustí Cerrillo (comp.) *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, España, Ministerio de Administraciones Públicas-INAP/Instituto Internacional de Governabilitat de Catalunya.

Falcao, Humberto y Caio Marini (2010), *Una guía de gobernanza para resultados en la administración pública*, Brasilia, Publix.

Fuentes, César y Noé Fuentes (2004), "Desarrollo económico en la frontera norte de México: de las políticas nacionales de fomento económico a las estrategias de desarrollo económico local" en *Aucaria*, vol. 11, primer semestre, España, Universidad de Sevilla.

García de León, María y Alejandro Mungaray (1997), "Las reuniones nacionales de estudios fronterizos en la vida nacional" en María García de León y Alejandro Mungaray (coords.) *Desarrollo fronterizo y globalización*. México, ANUIES.

Ghiara, Ranjeeta y Eduardo Zepeda (2004), "Desigualdad salarial, demanda de trabajo calificado y modernización: lecciones del caso de Tijuana, 1987-1994" en *Región y Sociedad*, vol. XVI, núm. 29, enero-abril, México, El Colegio de Sonora.

Hernández, Emilio y Yoceline Rabelo (2009), *Segregación socioespacial y distribución del ingreso en el área urbana de Tijuana, Baja California, México, 1990-2000*. Tijuana, UABC.

Ibarra, Jorge (1997), "Proyecto nacional y desarrollo fronterizo en la globalización" en María García de León y Alejandro Mungaray (coords.) *Desarrollo fronterizo y globalización*, México, ANUIES.

INAFED (2010), *Impacto del fondo metropolitano*, SEGOG-Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal.

Innerarity, Daniel (2006), "El Poder Cooperativo: otra forma de gobernar" en *Cuadernos de Liderazgo*, no. 2, Barcelona, ESADE.

Kooiman, Jan (1993), "Social-political governance: introduction" en Jan Kooiman (ed.) *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, Londres, Sage.

----- (2004), "Gobernar en gobernanza" en *Revista Instituciones y Desarrollo*, No 16, Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya.

Longo, Francisco (2008), "Introducción, Los directivos públicos ante los retos de la gobernanza contemporánea" en Francisco Longo y Tamiko Ysa (eds.) *Los escenarios de la gestión pública del siglo XXI*, España, Escola d'Administració Pública de Catalunya.

----- (2010), "Ejes vertebradores de la gobernanza en los sistemas públicos, Un marco de análisis en clave latinoamericana" en *Reforma y Democracia*, no. 46, Caracas, CLAD.

Martínez, Sáráh (2008), "Clústeres y sistemas productivos locales en la frontera norte de México: Baja California" en *Revista Pueblos y Fronteras Digital*, núm. 6, diciembre-mayo, México, UNAM.

Mayntz, Renate (1998), *New challenges to governance theory*, European University Institute-Jean Monnet Chair Papers, no. 50.

Mendoza, Jorge (2005), "El TLCAN y la integración económica de la frontera México-Estados Unidos: situación presente y estrategias para el futuro" en *Foro Internacional*, vol. XLV, núm. 3, julio-septiembre, México, El Colegio de México.

Natera, Antonio (2004), "La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular" en *Documentos de Trabajo Política y Gestión* no. 2, Madrid, Universidad Carlos III.

----- (2005), "La gobernanza como modo emergente de gobierno y gestión pública" en *GAPP*, núm. 33-34, mayo-diciembre, España.

Peters, Guy y Jon Pierre (2005), "Por qué ahora el interés por la gobernanza?" en *Agustí Cerrillo i Martínez La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, España, Ministerio de Administraciones Públicas-INAP/Instituto Internacional de Gobernabilitat de Catalunya.

Prats, Joan (2005), *De la burocracia al management, del management a la gobernanza*, Madrid, INAP.

Ramos, José María (2002), "Gestión intergubernamental y capacidad estratégica en el desarrollo local y regional fronterizo" en *Región y Sociedad*, vol, XIV, núm. 25, Sonora, El Colegio de Sonora.

Rhodes, Rod (1996), "The new Governance: Governing without Government", *Political Studies*, XLIV.

Santos, José (2012), *Índice municipal de gobernanza local, San Luis Potosí 2011*, San Luis Potosí, México, El Colegio de San Luis/Coordinación Estatal para el Fortalecimiento Institucional de los Municipios.

Shah, Anwar y Sana Shah (2006), "The new vision of local governance and the evolving roles of local governments" en Anwar Shah (ed.) *Local governance in developing countries*, Washington, D.C., Banco Mundial.

Anexo 1

El análisis de la SEDETI fue producto de los resultados arrojados por las entrevistas en donde además se presentó el siguiente cuadro valorativo, donde los entrevistados calificaron a partir de su perspectiva los indicadores ahí señalados. Dando una valoración de 1= nada; 2 = poco; 3 = regular; 4 = aceptable; 5 = mucho.

Categoría de análisis	Indicador	Valoración				
		1	2	3	4	5
Coordinación horizontal	1.1 Responsables de la vinculación con los empresarios					
	1.2 Mecanismos de atención					
	1.3 Atención de las propuestas del sector empresarial					
	1.4 Promoción de la participación de actores no gubernamentales					
	1.5 Programas que impliquen la participación de estos actores desde el diseño hasta su implementación					
	1.6 Partida presupuestal destinada a la promoción del desarrollo					
Coordinación vertical (intergubernamental)	2.1 Articulación de programas locales con estrategias de gobiernos federal y estatal					
	2.2 Nivel de respuesta a áreas específicas y sin duplicidad					
	2.3 Nivel de autonomía					
Capacidad institucional	3.1 Marco regulatorio (estructura)					
	3.2 Funcionamiento de la secretaría (desempeño)					
	3.3 Perfil profesional de funcionarios					
	3.4 Planificación y organización					
	3.5 Estabilidad y continuidad de programas					
Transparencia y Rendición de Cuentas	4.1 Accesibilidad de la información de programas y acciones					
	4.2 Presentación de resultados					
	4.3 Acciones derivadas de la evaluación (sanciones, incentivos, etc.)					