

PROPUESTA:

AGENCIA PARA EL DESARROLLO REGIONAL DEL ESTADO DE DURANGO. (AGDER)



Durango, Dgo, a 30 de septiembre de 2006.

SUB-INDICE

AGENCIA PARA EL DESARROLLO REGIONAL DEL ESTADO DE DURANGO.

I.- Resumen ejecutivo.	3
II.- Descripción.	5
III.- Contexto.	7
IV.- Oportunidad.	11
V.- Plan estratégico.	13
VI.- Productos.	14
VII.- Financiamiento.	16
VIII.- Programa de trabajo.	17
IX.- Créditos.	18

I.- Resumen ejecutivo.

Los recursos materiales y humanos en todas las organizaciones públicas son insuficientes, no únicamente en alcance sino también en escala. Para subsanar los límites naturales del gobierno, pero sin renunciar a los objetivos de su agenda pública, se requiere la conformación de equipos interdisciplinarios que se dediquen de tiempo completo a pensar y atender los diferentes problemas y oportunidades que existen a nivel regional. Este equipo de trabajo, que opere desde la sociedad civil pero se entrelace con las actividades públicas impulsadas desde el gobierno, debe canalizar recursos no de manera individual, sino que a proyectos que cubran un amplio margen de apoyo económico con otras instancias gubernamentales. Ello garantiza que existan más y mejores proyectos de más impacto y, por tanto, de más valía para nuestro estado y sus productores.

¿Cuál es la problemática actual?

Se aplican “capacidades y recursos” a resolver problemas cotidianos del quehacer público que distraen la atención principal de las Direcciones operativas: eventos, convenciones, publicidad, ferias, reuniones intergubernamentales, entre otros aspectos, que en los hechos no derivan en proyectos productivos reales. Esto no significa que se tenga que prescindir de estas actividades, son tan necesarias como el objetivo principal, sin embargo, no se tiene la capacidad operativa y de planeación para ejecutar las dos acciones de manera eficiente; o se planea, o se ejecuta; o se viaja de promoción, o se atienden productores de diferentes regiones. Las preguntas de donde partimos son las siguientes: ¿Quién aterriza los proyectos productivos? ¿Quién se encarga de verificar que los apoyos lleguen y se canalicen correctamente? ¿Quién se encarga de preparar las condiciones legales y fiscales de los proyectos susceptibles de apoyo? ¿Quién filtra y explica las propuestas de trabajo para hacerlas más fáciles de entender al productor o al

funcionario público? ¿Quién conoce las diferentes normatividades de aplicación de recursos para distintos tipos de apoyo –reglas jurídicas y de operación federal-?

¿Qué proponemos?

Proponemos una instancia que opere como Agencia para el Desarrollo Regional del Estado de Durango, operada de manera paralela a la Dirección de Desarrollo Regional de la Secretaría de Desarrollo Económico, mediante contrato temporal de 12 meses que especifique programa de trabajo, número de proyectos a canalizar o atender, presupuesto requerido y región y municipios por atender.

Municipios que atiende la Agencia, según criterios de población, participación de los productores, e impacto.

	Municipio	Total	Hombre	Mujer
	Total Entidad	1,509,117	738,095	771,022
1	Durango	526,659	253,236	273,423
2	Gómez Palacio	304,515	150,085	154,430
3	Lerdo	129,191	63,594	65,597
4	Pueblo Nuevo	47,104	23,266	23,838
5	Santiago Papasquiaro	41,539	20,600	20,939
6	Guadalupe Victoria	32,058	15,557	16,501
7	Cuencamé	31,616	15,687	15,929
8	Mezquital	30,069	14,699	15,370
9	Canatlán	29,354	14,467	14,887
10	Tamazula	25,888	13,395	12,493
11	Nuevo Ideal	24,245	11,910	12,335
12	Poanas	23,466	11,367	12,099
13	Mapimí	22,940	11,363	11,577
14	Vicente Guerrero	20,614	9,935	10,679
15	Tlahualilo	19,882	9,830	10,052
16	San Dimas	19,303	9,959	9,344
17	Nombre de Dios	17,318	8,431	8,887

II.- Descripción.

El impulso al desarrollo económico es el resultado de la conjunción sistemática de políticas públicas de mediano y largo plazo, derivadas de los esfuerzos del gobierno, la sociedad y el sector privado para lograr la acumulación e innovación de activos, capacidades y habilidades productivas.

Es por ello que las nuevas tendencias del desarrollo regional en el marco de la administración del gobernador Ismael Hernández Deras, del Plan Estatal de Desarrollo 2005 – 2010, y la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, establecen como objetivo fundamental para la Secretaría de Desarrollo Económico el fomento, la regulación y promoción del desarrollo industrial, minero, turístico, comercial y de servicios del estado, con el fin de generar empleos mejor remunerados, e incrementar la exportación de productos manufacturados y la competitividad de las empresas duranguenses.

En este contexto, en la Secretaría de Desarrollo Económico se hizo necesaria la creación de un área que coordine de manera sistemática y profesional el desarrollo regional del estado, enfocando recursos estratégicos de otras instancias hacia la integración de cadenas productivas de valor agregado en el ámbito municipal. Por ello, a través de esta Dirección de Desarrollo Regional se promueve, coordina y realizan acciones enfocadas a canalizar los apoyos que llevan a cabo las diferentes instancias federales, estatales y municipales. Es decir, se encarga de promover y desarrollar proyectos productivos que impacten el empleo y la generación de riqueza; asimismo, la Dirección debe garantizar que los proyectos sean viables técnica y económicamente, propiciando la multiplicación de recursos a través de varias instancias, ya sean federales, estatales y municipales.

Para lograr la consecución de un objetivo de tal naturaleza e importancia, es necesario instrumentar acciones y programas en dos vertientes; (1) con la ayuda

de la sociedad y los empresarios se debe incorporar la inercia productiva del sector industrial hacia sectores de mayor contenido tecnológico y procesos de mayor valor agregado en las regiones del estado (encadenamientos productivos); (2) la vinculación y coordinación eficaz de políticas para mejorar la competitividad general de empresas y particulares a través de programas de calidad, capacitación y competitividad empresarial.

¿En qué se ha fallado?

Los recursos materiales y humanos en todas las organizaciones públicas son insuficientes, no únicamente en alcance sino también en escala. Para subsanar los límites naturales del gobierno, pero sin renunciar a los objetivos de su agenda pública, se requiere la conformación de equipos interdisciplinarios que se dediquen de tiempo completo a pensar y atender los diferentes problemas y oportunidades que existen a nivel regional. Este equipo de trabajo, que opere desde la sociedad civil pero se entrelace con las actividades públicas impulsadas desde el gobierno, debe canalizar recursos no de manera individual, sino que a proyectos que cubran un amplio margen de apoyo económico con otras instancias gubernamentales. Ello garantiza que existan más y mejores proyectos de más impacto y, por tanto, de más valía para nuestro estado y sus productores.

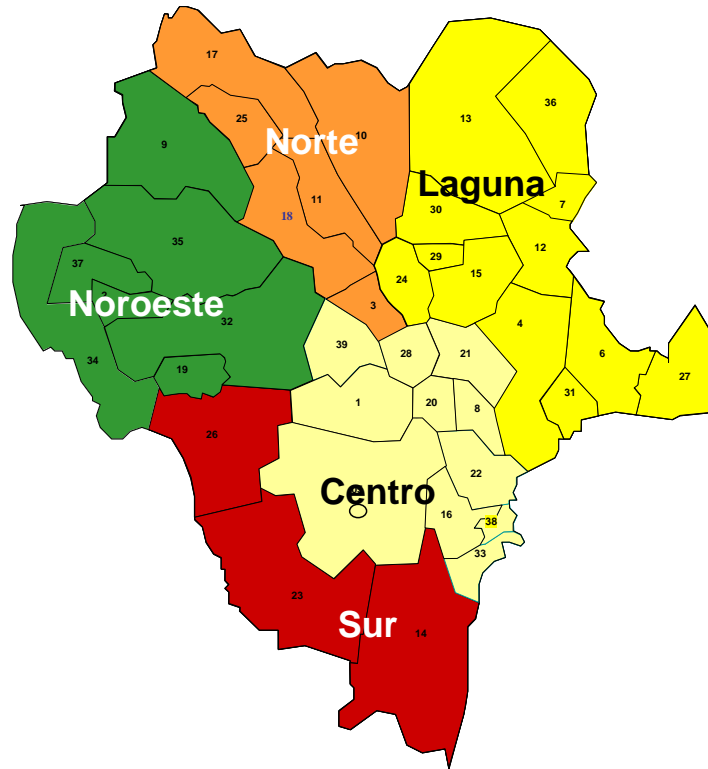
III.- Contexto.

En México es necesario, y posible, efectuar un cambio profundo en las relaciones sociales, las estructuras políticas, y las prácticas públicas que se entrelazan todas en el desarrollo económico regional. En este sentido, las vicisitudes en el proceso de transformación democrática en México arrojan al menos una importante lección. La sociedad ha mostrado un desencanto ante la escasez de diagnósticos y soluciones innovadoras de las estructuras políticas tradicionales a los problemas públicos. De acuerdo a este diagnóstico, las propuestas de política se han caracterizado por su acartonamiento, deficiencia, carencia de imaginación y poca claridad argumentativa. Las organizaciones burocráticas y gubernamentales no han logrado encauzar las discusiones sociales y políticas en forma creativa y constructiva, ni tampoco hacerla llegar de forma efectiva a varios sectores de la población. Esto ha incrementado las condiciones de desigualdad existentes en Durango.

Distribución económica regional del estado de Durango.

En Durango existe una distribución regional bien definida. Debido a sus peculiaridades interregionales, no todos los municipios pueden ser apoyados por la Secretaría de Desarrollo Económico. Por ello, uno de los criterios para discriminar apoyos en proyectos productivos es tratar de canalizar recursos a regiones de más de 20 mil habitantes, sobre todo por las implicaciones del impacto real que determinados proyectos nos pueden generar.

De tal suerte que el área de influencia de la Agencia para el Desarrollo Regional que aquí se propone debe operar principalmente en los siguientes municipios: Nombre de Dios, San Dimas, Tlahualilo, Vicente Guerrero, Mapimí, Poanas, Nuevo Ideal, Tamazula, Canatlán, Mezquital, Guadalupe Victoria, Cuencamé, Santiago Papasquiaro, Pueblo Nuevo, Lerdo, Gómez Palacio y Durango.



Municipios susceptibles de apoyo a través de la agencia para el desarrollo regional del estado de Durango.

Municipio	Total	Hombre	Mujer
Total Entidad	1,509,117	738,095	771,022
1 Durango	526,659	253,236	273,423
2 Gómez Palacio	304,515	150,085	154,430
3 Lerdo	129,191	63,594	65,597
4 Pueblo Nuevo	47,104	23,266	23,838
5 Santiago Papasquiaro	41,539	20,600	20,939
6 Guadalupe Victoria	32,058	15,557	16,501
7 Cuencamé	31,616	15,687	15,929
8 Mezquital	30,069	14,699	15,370
9 Canatlán	29,354	14,467	14,887
10 Tamazula	25,888	13,395	12,493
11 Nuevo Ideal	24,245	11,910	12,335
12 Poanas	23,466	11,367	12,099
13 Mapimí	22,940	11,363	11,577
14 Vicente Guerrero	20,614	9,935	10,679
15 Tlahualilo	19,882	9,830	10,052
16 San Dimas	19,303	9,959	9,344
17 Nombre de Dios	17,318	8,431	8,887

FUENTE: II Censo de Población y Vivienda 2005.

DIVISIÓN MUNICIPAL DEL ESTADO DE DURANGO.

	Municipio	Total	Hombre	Mujer
	Total Entidad	1,509,117	738,095	771,022
1	Durango	526,659	253,236	273,423
2	Gómez Palacio	304,515	150,085	154,430
3	Lerdo	129,191	63,594	65,597
4	Pueblo Nuevo	47,104	23,266	23,838
5	Santiago Papasquiaro	41,539	20,600	20,939
6	Guadalupe Victoria	32,058	15,557	16,501
7	Cuencamé	31,616	15,687	15,929
8	Mezquital	30,069	14,699	15,370
9	Canatlán	29,354	14,467	14,887
10	Tamazula	25,888	13,395	12,493
11	Nuevo Ideal	24,245	11,910	12,335
12	Poanas	23,466	11,367	12,099
13	Mapimí	22,940	11,363	11,577
14	Vicente Guerrero	20,614	9,935	10,679
15	Tlahualilo	19,882	9,830	10,052
16	San Dimas	19,303	9,959	9,344
17	Nombre de Dios	17,318	8,431	8,887
18	Nazas	12,166	6,010	6,156
19	Pánuco de Coronado	11,886	5,764	6,122
20	Tepehuanes	11,605	5,660	5,945
21	Rodeo	11,231	5,482	5,749
22	San Juan del Río	10,634	5,178	5,456
23	El Oro	10,501	5,134	5,367
24	Guanaceví	10,224	5,250	4,974
25	Peñón Blanco	9,891	4,882	5,009
26	General Simón Bolívar	9,569	4,715	4,854
27	Ocampo	9,222	4,673	4,549
28	Topia	7,984	3,988	3,996
29	Súchil	6,928	3,314	3,614
30	Santa Clara	6,457	3,144	3,313
31	San Juan de Guadalupe	5,858	2,875	2,983
32	Indé	4,824	2,363	2,461
33	Otáez	4,543	2,291	2,252
34	Coneto de Comonfort	4,309	2,072	2,237
35	Hidalgo	4,208	2,113	2,095
36	Canelas	4,091	2,125	1,966
37	San Bernardo	3,726	1,950	1,776
38	San Luis del Cordero	2,013	994	1,019
39	San Pedro del Gallo	1,486	737	749

Fuente: II Censo de Población y Vivienda 2005

La discriminación de municipios por el criterio de población nos permitirá condicionar la participación de los Ayuntamientos locales. Primero, porque las fórmulas de distribución de recursos vía Ramo 33 o 26, y las participaciones federales, les permiten recibir mejores condiciones de disponibilidad de recursos en materia federal y estatal. Segundo, porque estos municipios tienen recursos y proyectos ya contemplados de apoyo a través de sus propias Direcciones, mismos que la Secretaría de Desarrollo Económico estaría en posición de multiplicar 3 o 4 veces más a diferencia de cualquier apoyo que se realice de manera individual. Esto produciría una inercia inteligente para promocionar y concretizar proyectos productivos de alto impacto económico y social.

IV.- Oportunidad.

Una característica compartida por la mayoría de las políticas públicas en México es su falta de originalidad y poca calidad. Los compromisos políticos, las agendas personales o corporativas, o la falta de imaginación han dado como resultado muchas acciones y la utilización de muchos recursos, pero con poco resultado. Esto ha producido, también, la incapacidad de incorporar en las acciones de gobierno las ideas innovadoras que desde la sociedad pueden surgir. Esto ha propiciado que los ciudadanos de Durango acudan menos a los espacios de acción conjunta con el gobierno para solucionar los problemas comunes, tal como sucede en otros países democráticos, incluso en países latinoamericanos. Y, al mismo tiempo, se espera que el gobierno resuelva todos los problemas de nuestras comunidades. Así pues, el espacio está abierto para la elaboración de proyectos que permitan incorporar el trabajo de organizaciones sociales en un espacio que sea inteligente aunque no burocratizado, profundo aunque también flexible y ejecutivo, relevante pero también participativo. La Agencia para el Desarrollo Regional pretende cubrir ese espacio.

Hemos constatado que se aplican “capacidades y recursos” a resolver problemas cotidianos del quehacer público que distraen la atención principal de las Direcciones operativas: eventos, convenciones, publicidad, ferias, reuniones intergubernamentales, entre otros aspectos, que en los hechos no derivan en proyectos productivos reales. Esto no significa que se tenga que prescindir de estas actividades, son tan necesarias como el objetivo principal, sin embargo, no se tiene la capacidad operativa y de planeación para ejecutar las dos acciones de manera eficiente; o se planea, o se ejecuta; o se viaja de promoción, o se atienden productores de diferentes regiones.

La pregunta que nos debemos hacer es ¿quién es la entidad pública que se encarga de “aterrizar” los proyectos productivos? ¿Quién se encarga de verificar

que los apoyos lleguen y se canalicen correctamente? ¿Quién se encarga de preparar las condiciones legales y fiscales de los proyectos susceptibles de apoyo? ¿Quién explica las propuestas de trabajo para hacerlas más fáciles de entender? ¿Quién conoce las diferentes normatividades de aplicación de recursos para distintos tipos de apoyo –reglas jurídicas y de operación federal-? Se requieren expertos que de tiempo completo y en torno a mecanismos de coordinación claros cuenten con la posibilidad de ejecutar los proyectos productivos en Durango mientras la Dirección –dependiente de SEDECO- incorpora los criterios generales de ejecución y aprueba las acciones correspondientes. Es necesaria la creación de una entidad ejecutora que desde la sociedad organizada de sentido a las pautas que el gobierno y los sectores productivos consideren pertinentes para el desarrollo de nuestro estado.

Por tanto, se requiere de una figura operativa especializada que, sustentada en un contrato de servicios de “outsourcing” entre nuestra empresa, **GD Innovaciones y Consultoría, S.C.**® y la Secretaría de Desarrollo Económico del Estado de Durango, invierta tiempo y recursos en la concretización de los proyectos productivos en Durango, que al mismo tiempo deje tiempo y recursos a la Dirección de Desarrollo Regional para operar de manera clara y sin obstáculos burocráticos u organizacionales sus actividades más cotidianas. Las ventajas que obtendrá la Dirección de Desarrollo Regional al celebrar un contrato de “outsourcing” como el que proponemos son:

- No se incrementará el personal -costos- de apoyo en la Secretaría de Desarrollo Económico.
- Libera recursos humanos para que puedan dedicarse al mejoramiento de procesos claves de atención ciudadana, dejando en manos de nuestra empresa servicios no diferenciadores. (el trabajo sucio).
- Aprovechar la infraestructura y conocimientos “especializados” del capital humano de nuestra empresa, que no es posible generar de manera interna por su institución.

- No necesitarán programas de capacitación para entrenar a sus Directores o Jefes de Departamento. (aprendizaje sobre la marcha).
- El riesgo de levantar “falsas” expectativas en los Municipios se minimiza totalmente. (reuniones específicas con proyectos viables no a vox populi).
- La presión social para la Secretaría de Desarrollo Económica es mínima. (la gestión la realiza la agencia y no la SEDECO).
- Contamos con un staff de expertos en evaluación y formulación de políticas públicas y desarrollo regional.
- Se cuenta con asesoría económica, fiscal y legal de alto nivel.
- Pertenece a una red de expertos en las reglas de operación vigentes en los diversos programas federales que apoyan el sector.
- Contamos con oficinas e instalaciones propias.
- Contamos con un laboratorio de cómputo con bases de datos y documentos que recopilan experiencias exitosas en otras ciudades y países.
- Le brindaremos la oportunidad de mejorar el tiempo de respuesta al mercado objetivo.

V.- Plan Estratégico.

De acuerdo a este diagnóstico que se ha realizado, proponemos la creación y operación de un organismo que opere como Agencia para el Desarrollo Regional del Estado de Durango, cuyo trabajo sea complementario a la Dirección de Desarrollo Regional. La operación de esta agencia de desarrollo se realizaría por medio de un contrato de “outsourcing” temporal de 12 meses que especifique programa de trabajo, número de proyectos a canalizar o atender, el presupuesto requerido y la región y municipios por atender.

El programa de trabajo se basará en los objetivos y estrategias del Plan Estatal de Desarrollo 2005 – 2010, y responderá a las peculiaridades de los municipios de Durango, así como a las regiones económicas que han sido plenamente identificadas. La estrategia será incorporar y asesorar a los municipios que no tienen posibilidades técnicas, estructurales, económicas y de personal para acceder a los recursos que están disponibles a través de la Dirección de Desarrollo Regional.

Tomando en cuenta que el proyecto y las actividades de la Agencia de Desarrollo que **GD Innovaciones y Consultoría, S.C.**® puede coordinar, se enfocará en los 17 municipios que cumplen con los criterios descritos anteriormente, la meta a alcanzar durante el primer año de operación será promover por lo menos un proyecto productivo por municipio. Con este límite mínimo y sin límite máximo.

Cada uno de los proyectos propuestos debe llevar la debida aprobación del titular de la Dirección de Desarrollo Regional, y a su vez, por el Secretario de Desarrollo Económico. Los criterios para seleccionar proyectos son: (1) número de empleos a desarrollar; (2) encadenamiento productivo que promueve; (3) viabilidad económico-financiera; (4) sustentabilidad legal y hacendaria; e (5) impacto regional en su sector o sectores de influencia. Cada uno de estos criterios será medido con un sistema de indicadores que nos ayude a seleccionar proyectos con mayor impacto en las condiciones de vida municipal.

VI.- Productos.

La empresa **GD Innovaciones y Consultoría, S.C.**®, se compromete a desarrollar por lo menos 17 proyectos de inversión –proyectos productivos- en un año de trabajo –plenamente convenido mediante contrato-, dependiendo de la disponibilidad de recursos que la Secretaría de Desarrollo Económico tenga

previstos para infraestructura, equipamiento y apoyo empresarial. El cumplimiento de este objetivo depende también del cumplimiento en los tiempos de entrega de los programas federales en las ventanillas de recepción de proyectos –cuando haya mezcla de recursos- y de las capacidades municipales para respaldar de manera integral cada una de las nuestras propuestas.

Áreas de influencia o sectores a promover.

En base a lo establecido en el Plan Estatal de Desarrollo 2005 - 2010, al Programa Anual de Trabajo que se publique en el periódico oficial para el periodo 2006 - 2007, y lo establecido en el Programa Regional de Competitividad Sistémica “Durango Competitivo 2020”, esta propuesta tiene alcance para el siguiente tipo de proyectos:

- Cadena productiva forraje-leche-queso.
- Cadena productiva forestal-madera-mueble
- Programa de desarrollo ecoturístico
- Programa de desarrollo de microindustrias locales
- Programas de capacitación empresarial

Metodología y programa.

La creación de la Agencia para el Desarrollo Regional del Estado de Durango estará sustentada en un contrato de servicios de “outsourcing” entre **GD Innovaciones y Consultoría, S.C.®** y la Secretaría de Desarrollo Económico del Estado de Durango. Su duración tendrá una vigencia de un año a partir de la firma del contrato y operará, promoverá, ejecutará, evaluará y desarrollará los programas y/o proyectos de la Dirección de Desarrollo Regional.